



MANUAL PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO Y PUEBLOS EN EL INE



Guatemala 2009

Manual para la transversalización de género y pueblos en el INE

Instituto Nacional de Estadística



ISBN 978-99939-943-0-5

Impreso en Guatemala.

Primera Edición (1,000 ejemplares).

Enero de 2009.

Fotografía de portada:

Área de Comunicación y Relaciones Interinstitucionales CODISRA

Es una publicación del Instituto Nacional de Estadística, con apoyo del Gobierno de Noruega y el Fondo de Población de las Naciones Unidas en Guatemala.

Agradecimientos:

Marciano Castillo González, Gerente (INE), Irma Yolanda Rodríguez de Lara, Subgerente Administrativa y Financiera (INE), Ricardo Ávila Ávila, Subgerente Técnico (INE), Tomás Barrientos (INE), Luis Fernando Castellanos Bonilla (INE), Carlos Mancía Chua (INE), Pablo Toledo (INE), Dilia Palacios, Comisionada Presidencial (CODISRA), Ruperto Montejo Comisionado Presidencial (CODISRA), Vilma Sánchez Coyoy, Comisionada Presidencial (CODISRA), Abraham Chocooj (CODISRA), Comisionado Presidencial (CODISRA), Fidel Us (CODISRA), Juan Alberto Guevara (CODISRA), Cleotilde Cu Caal, Defensora de la Mujer Indígena (DEMI), Ana López (DEMI), Juana Celestina Sotz (DEMI), Floridalma Puac (DEMI), Francisco Ortiz (ALMG), Angelina Sacbajá (Lideresa Kaqchikel, Tecpàn Guatemala, Chimaltenango). Vilma Fernández (SEPREM), Gladis Caal (SEPREM), Guadalupe Chutá (SEPREM), Doralina Barrera (SEPREM), Alma Sacalxot (SEGEPLAN), Dora Marina Coc (SEGEPLAN), Erick Cotom (SEGEPLAN), Ricardo Miyares (SEGEPLAN).

Acompañamiento técnico y político-institucional

Dra. Nadine Gasman. *Representante UNFPA en Guatemala*

Msc. Patricia Díaz M. *Oficial de Programa UNFPA en Guatemala*

Para mayor información:

www.ine.gob.gt

www.unfpa.org.gt

www.esequidad.com



Asesor principal INE-UNFPA**Jesús Francisco Estévez García***Estadísticas por la Equidad*jestevz@esequidad.com**Consultora asociada al asesor****Carolina Lorenzo Álvarez***Estadísticas por la Equidad***Consultores asociados INE-
UNFPA****María Hortensia del Cid****Carmen Quiej****Erik Cojulun****Armida Tejeda****Participantes del INE****Marciano Castillo***Gerente***Irma Rodríguez***Subgerente Administrativa***Ricardo Ávila***Subgerente Técnico***Jaime Mejía****Carlos Mancia***Coordinador de la ENIGFAM***Lucrecia Sazo***Jefa de Estadísticas Sociales***Dinora Ovando***Jefa de la Unidad de Género***Pablo Francisco Toledo***Coordinador de la ENA***Tomás Barrientos****Luis Fernando Castellanos***Diseño muestral de encuestas*



Índice

Siglas empleadas en el Manual	1
Presentación	3
1. Introducción: el contexto de este Manual	5
1.1. Un esfuerzo común.....	6
1.2. ¿Por qué es necesario este manual?.....	8
1.3. Precisiones conceptuales: la equidad comienza por la forma de comunicarnos	14
1.4. ¿Desigualdad, inequidad o iniquidad?	16
2. ¿Por qué son necesarias las estadísticas de género y pueblos?	21
BLOQUE I. Marcos jurídico y conceptual.....	35
3. Marco jurídico: una selección de disposiciones	37
3.1. Marco Internacional	38
3.2. Marco en Latinoamérica.....	46
3.3. Marco nacional	47
4. Marcos conceptuales para la producción de estadísticas de género y pueblos.....	57
4.1. Hogares, unidades domésticas y familias.....	57
4.1.1. Dicotomías y fragmentación de significados: producción y reproducción	63
4.2. Un marco conceptual para enfocar estadísticas de género.....	66
4.2.1. Sexo y género	66
4.2.2. El análisis de género	68
4.2.3. Necesidades en relación con el género.....	70
4.2.4. Desigualdades de género	75
4.3. Un marco conceptual para enfocar estadísticas sobre pueblos indígenas.....	77
4.3.1. La identificación de los pueblos indígenas	77
4.3.2. Las etnias en Guatemala	81
4.3.3. Género y etnia: una combinación de barreras.....	83

4.4. Panorama actual de la equidad de género y pueblos en Guatemala. Costes de la desigualdad	86
5. Transversalización de género y <i>pueblos</i>	91
BLOQUE II. Transversalización de género y <i>pueblos</i> en el INE-SEN	95
6. La situación y el marco de trabajo del INE	97
6.1. La Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico (ENDE)	97
6.2. El INE-SEN de Guatemala y la ENDE	101
6.3. Los avances del INE sobre género y pueblos	110
6.3.1. La producción de estadísticas del INE y el análisis de género	113
6.3.2. Los pueblos indígenas en la producción de estadísticas del INE	114
7. Diagnóstico y propuestas generales para la transversalización en las estadísticas	119
7.1. Un diagnóstico general de los procesos de producción estadística del INE: lo que queda por hacer	119
7.2. Hacia un Sistema Estadístico Nacional <i>de Género y Pueblos</i>	122
7.3. Elementos y relaciones a observar en el proceso de transversalización en el INE	125
8. Definición de tópicos y requerimientos para los datos	129
8.1. Las dimensiones de los tópicos: fijando los datos que requieren los usuarios.....	131
8.2. Identificando dimensiones de las relaciones de género y pueblos	132
8.2.1. Dimensiones de las desigualdades de género: algunas fuentes internacionales	132
8.2.2. Dimensiones de las desigualdades étnicas	136
8.2.3. Las dimensiones entrelazadas de género y etnia	137
9. Definición de requerimientos para los datos: los indicadores.....	149
9.1. Qué es un indicador.....	150
9.2. Indicadores de género: una selección	152
9.3. Indicadores de pueblos	159
10. Evaluación de datos disponibles y diseño de herramientas	161

10.1. Construcción de indicadores	162
10.1.1. La construcción de indicadores	162
10.1.2. Características deseables para los nuevos Indicadores de género y pueblos	164
10.1.3. ¿En qué herramientas de recopilación introducir los indicadores?	165
11. Recopilación de nuevos datos: transversalización en el diseño y el campo.	167
11.1. Transversalización en el diseño muestral	167
11.2. Transversalización en el campo en censos y encuestas.....	171
11.2.1. Sobre el material a emplear en campo	173
11.2.2. Sobre la difusión previa a la población para apoyar el campo	176
11.2.3. Sobre el personal entrevistador, su selección y formación	177
11.2.4. Sobre la ejecución de entrevistas y apoyos externos al proceso ...	178
11.2.5. Algunas notas adicionales para controlar la calidad del campo	181
12. Transversalización en tabulaciones y análisis de datos.	183
12.1. La producción de tabulaciones.....	183
12.2. El análisis multivariante para focalizar y evaluar políticas de equidad..	188
12.2.1. Clasificación de los tipos de Análisis Multivariante y aplicaciones.	189
12.2.2. Métodos de dependencia	190
12.2.3. Métodos de Interdependencia.....	194
13. La presentación y difusión de resultados estadísticos	199
13.1. Presentación de resultados	199
13.2. Algunas recomendaciones para la elaboración de tablas y gráficos en la presentación de resultados en un enfoque de género y pueblos	203
13.2.1. Elaboración de tablas	204
13.2.2. Elaboración de gráficos	205
13.3. La difusión de las estadísticas.....	211
14. Sugerencias específicas para algunas herramientas del INE	215
14.1. Las funciones de las encuestas de Ingresos y Gastos Familiares	215
14.1.1. Género y pueblos en la ENIGFAM	218

14.2. Las funciones de los Censos	235
14.2.1. El SEN y la Ronda de Censos 2010	237
14.2.2. Género y pueblos en el Censo de Población y Habitación	242
15. La SEPREM como Unidad esencial del SEN	265
15.1. Algunas posibilidades abiertas a la unidad de análisis de la SEPREM...	268
Bibliografía, documentos y páginas Web citadas.....	271
Anexo 1. Lista para evaluación y seguimiento en el INE	281
Algunas indicaciones para la realización de Listas de verificación	281
Ejemplo de lista de verificación.....	282
Una lista básica de seguimiento para el INE	285
Anexo 2. Buenas prácticas estadísticas	287
Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas (CPE, Mayo 2005).	288
Cuestionario de autoevaluación sobre los principios 1 a 6 del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas, los indicadores y su aplicación.....	291

Siglas empleadas en el Manual

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENCOVI	Encuesta de Condiciones de Vida de la Población
ENDE	Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico
ENIGFAM	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares
INE	Instituto Nacional de Estadística de Guatemala
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNPDMG	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023
SEN	Sistema Estadístico Nacional
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNIFEM	Fondo de Mujeres de Naciones Unidas



Presentación

La producción de información sobre un país y sus ciudadanos es un elemento clave para el desarrollo nacional, y es clave por dos importantes razones: en primer lugar porque permite obtener el conocimiento necesario sobre las características, las limitaciones y las potencialidades que pueden asociarse a la situación de los distintos sectores sociales, y en segundo lugar porque dicho conocimiento permite la construcción de estrategias de desarrollo basadas en el respeto a las especificidades y, en esa medida, de políticas focalizadas que pueden alcanzar las mayores probabilidades de éxito.

El INE, en su deseo de apoyar firmemente el desarrollo nacional, ha cumplido un importante papel para potenciar tanto el volumen como la calidad de esa información en su dimensión estadística. Desde luego, queda un largo camino por recorrer para alcanzar una situación ideal, pero eso sólo representa un motivo más para redoblar los esfuerzos de la Institución en el marco de su Misión.

En esa línea de trabajo que nos mueve a mejorar continuamente es donde se enmarca el manual que se presenta aquí, que tiene la función de sistematizar estrategias y propuestas para transversalizar el enfoque de género y de pueblos en las estadísticas que produce el INE. Es indudable que tal objetivo impone metas de hondo calado cuya consecución reclama una planificación óptima por parte de la Institución, pero también muestra la necesidad de que el INE promueva entre sus usuarios la generación de todas las contribuciones que puedan hacerse al respecto.

Así, podemos decir que el objetivo del presente manual armoniza con la Misión que siempre ha dirigido al INE en su quehacer. En ese sentido estamos dando un paso de envergadura desde el momento en que nos aprestamos a satisfacer mejor a nuestros usuarios ofreciendo una mayor cobertura informativa desde una perspectiva de género y pueblos. Estamos seguros de que tal esfuerzo servirá para seguir abriendo posibilidades de mejora a toda la sociedad.

Marciano Castillo
Gerente del INE



1. Introducción: el contexto de este Manual

El presente Manual para la transversalización de los enfoques de género y pueblos en el INE de Guatemala se enmarca en una Misión de apoyo al desarrollo del Proyecto “Estadísticas e indicadores para el análisis de género y pueblos”, y es el resultado de la necesidad de visibilizar las inequidades de género y étnicas en las estadísticas nacionales considerando los principales productos que el INE genera.

En el desarrollo de la Misión pudimos captar que, dada la naturaleza multiétnica y la diversidad cultural de Guatemala, se hace necesario aplicar un enfoque abierto, sistémico, para la armonización de las tareas del INE con las diferentes instituciones y con los colectivos que trabajan para incrementar la equidad, no sólo en su dimensión de género, sino en la combinación de las características de género y étnicas. Esto pudo ser observado tanto al analizar de forma más profunda los datos sobre el país como a través de las diferentes conversaciones mantenidas con actores centrales en el ámbito de trabajo de las desigualdades de género y *pueblos*. De hecho, pudimos observar la perentoria necesidad de abordar de forma simultánea las inequidades acumuladas (por género y por pueblos) en la medida en que el impacto mutuo modifica, demostrable y ampliamente, la lectura a efectuar para orientar políticas adecuadas. En este sentido, la complejidad de la cuestión étnica es un asunto sobre el que existen desacuerdos en Guatemala, incluso para una simple estimación de los tamaños poblacionales de los habitantes que utilizan diferentes idiomas, y mucho más para determinar las características esenciales de los pueblos en sí; esto nos llevó a considerar la necesidad de ampliar las funciones que este Manual debería cubrir, por lo que finalmente también integra, además de los aspectos necesarios sobre la transversalización en las estadísticas del INE:

- La identificación de determinadas condiciones previas para la transversalización del enfoque de pueblos en el quehacer y en los productos de dicho Instituto.
- Notas para un marco conceptual diferenciado (género y pueblos) que permita enfocar los procedimientos técnicos. Obviamente, este marco es necesario para desarrollar un trabajo posterior sobre construcción y uso de indicadores, pero su principal valor es que sintetiza cuestiones teóricas que poseen un nivel elevado de acuerdo, varias de ellas emitidas por Agencias Internacionales, como UNFPA, PNUD o UNIFEM.

- Sugerencias para la institucionalización de los enfoques de género y pueblos en el diseño de censos y encuestas, las herramientas de recopilación de datos, el desarrollo del campo, los análisis y, finalmente, las estrategias de difusión de estadísticas nacionales.
- El detalle de la implantación de la perspectiva combinada (género y pueblos) en una selección de instrumentos del INE, fundamentalmente la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM) y el Censo de Población y Habitación y Agropecuario.
- Algunas sugerencias específicas acerca de los pasos que el INE debe dar para asegurar su liderazgo y capacidad de apoyo al resto de organismos del SEN y a las unidades de análisis en particular¹. Actualmente, como exponremos, los esfuerzos fragmentados de las diferentes organizaciones del SEN no contribuyen en lo que debieran a mejorar el estatus ni la imagen que poseen las estadísticas para sustentar apropiadamente las políticas nacionales relacionadas prioritariamente con *género y pueblos*.
- Una serie de sugerencias operativas para apoyar el desarrollo de una de las unidades de análisis fundamental, como es la de SEPREM; estas sugerencias se centran, brevemente, en los temas de organización y desarrollo de operaciones en relación con el INE y con el SEN en su conjunto.

1.1. Un esfuerzo común

La elaboración de este manual es el fruto de un esfuerzo combinado, en la medida en que una parte relevante de la información que hemos obtenido para el diagnóstico del INE y del SEN en su conjunto procede de conversaciones y entrevistas muy sugerentes, en cuya producción han participado diferentes personas e instituciones. En nuestro marco institucional de trabajo, el INE, llevamos a cabo reuniones que fueron siendo progresivamente más profundas y fructíferas, en la medida en que nos permitieron observar el detalle de las potenciales realizaciones y de las dificultades que podrían encontrarse en el proceso de transversalizar los enfoques de género y *pueblos* en la producción estadística pública. Por otra parte, se desarrollaron sesiones de trabajo con la Coordinación de la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) para delimitar las posibilidades de la misma conside-

¹ Según lo indica la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística (INE), el Sistema Estadístico Nacional es el complejo orgánico de todas las dependencias del Estado, y entidades descentralizadas autónomas y semiautónomas y de las municipalidades que tengan dentro de sus funciones cualquier actividad que se refiera a la elaboración, recolección, análisis y publicación de información estadística. (Artículo 6º. Decreto Ley 3-85). El INE actúa como ente coordinador del Sistema Estadístico Nacional.

rando dichos enfoques; y tuvimos también una reunión con la Subgerencia técnica del INE para analizar diversos aspectos de los instrumentos y análisis utilizados por el Instituto. Esta reunión fue muy fructífera, en el sentido de que se detectaron relevantes necesidades de mejora de algunas encuestas considerando como eje articulador el análisis de las desigualdades socioeconómicas.

Finalmente, el INE nos dio acceso, así mismo, a información y material diverso sobre el diseño, boletas y resultados de diferentes productos, lo que ha resultado fundamental para desarrollar nuestras sugerencias en este manual.

Pudimos intercambiar experiencias, así mismo, con personal de la SEPREM, cuya Unidad de Análisis Estadístico fortalecerá sin duda la elaboración de los informes que se presentan a nivel internacional sobre el avance de las mujeres guatemaltecas dentro del contexto de la diversidad. Esta Unidad de Análisis conformará, a nuestro juicio, un baluarte para el análisis de estadísticas, la producción de información específica con enfoque de género y la evaluación de políticas al respecto, por lo que ofrecemos un breve apartado en este Manual para realizar algunas sugerencias sobre su quehacer.

En SEGEPLAN se nos dio la oportunidad de discutir una variedad de cuestiones, desde la conceptualización hasta las necesidades informativas insatisfechas que poseían diferentes departamentos de la Institución. El liderazgo y preocupación por parte de la Dirección de Pluriculturalidad de la SEGEPLAN contribuyó a identificar la necesidad de que la producción estadística se sustente de forma eficiente en un sistema de indicadores para el monitoreo de la política pública, la evaluación en el avance hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y el marco de la Agenda del Cairo, Beijing y otros compromisos nacionales e internacionales ratificados por el país. El objetivo: incidir en la readecuación, o en su defecto en la creación, de políticas públicas eficaces a favor a la igualdad de los pueblos de Guatemala.

Según la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), un objetivo fundamental para el INE debe ser incidir en la transversalización combinada de género y pueblos indígenas, resaltando la importancia de este enfoque de cara al próximo Censo 2010. Así mismo, en las conversaciones que mantuvo el equipo consultor, se especificó que existen oportunidades para mejorar la información estadística en aspectos tan esenciales como la violencia de género en Pueblos, la salud y mortalidad materna y la participación política de la mujer indígena a todos los niveles.

Finalmente, nuestra reunión con los Altos Comisionados de Pueblos Indígenas y otras representantes de CODISRA, como los técnicos de su incipiente Unidad de Análisis, nos hizo conscientes de que existen actores nacionales que tienen una gran voluntad política que requiere ser transmitida a los técnicos estadísticos en los diferentes niveles. Nótese el valor agregado que supone y supondrá para el Instituto Nacional de Estadística identificar líneas que permitan articular vinculaciones entre la voluntad socio-política de los representantes indígenas y las posibilidades técnicas que él mismo posee para sustentar con datos empíricos las acciones que esta voluntad reclama, y que en suma expresa la necesidad sana y natural de integrar a todos los ciudadanos en un futuro común de desarrollo.

1.2.¿Por qué es necesario este manual?

Desde un punto de vista cartesiano, podríamos comenzar a responder a esta pregunta desgajando interrogantes previos más básicos y *naturales*. Quizá la pregunta inicial que deberíamos hacernos aquí es: ¿para qué sirven las estadísticas nacionales? Bien podríamos decir que éste es el punto de toque, la piedra sobre la que se basa el edificio de las funciones de cualquier INE. La respuesta más habitual, la que se daría por costumbre, puede ser fácilmente recogida aquí: *para que las administraciones públicas y otros organismos e instituciones sociales y económicas puedan tomar mejores decisiones*, o dicho de otra manera: *para ofrecer a los organismos públicos y privados información cuantitativa necesaria para la formulación de políticas y programas en materia social, económica, ambiental y otras*. Lógicamente, esto supone que el INE (además de cumplir los requerimientos de otros usuarios) debería ofrecer el necesario sustento informativo a una administración pública que a su vez podría, de esta forma, decidir asuntos de la mayor importancia para el país.

Creemos que cualquiera estaría de acuerdo con lo que afirmado hasta aquí, pero esto es sólo porque las descripciones abstractas, generales, son especialmente útiles para alcanzar acuerdos sin necesidad de que los participantes lleguen a reflexionar sobre los detalles de la discusión. Si entramos en esos detalles encontraremos las diferencias reales. Por ejemplo, sabemos que algunos gobiernos están especialmente preocupados por asuntos como la regularización e integración del colectivo inmigrante, mientras que otros lo están por la integración socioeconómica y el combate al racismo dirigido a apoyar a colectivos indígenas que forman parte de un país de gran riqueza multicultural, y otros, o los mismos, en fin, pueden estarlo por identificar las mejores estrategias que les permitan desarrollar

servicios públicos capaces de atender necesidades diferenciadas desde el punto de vista del género. Es claro que la preocupación de esos gobiernos refleja las inquietudes latentes o, más comúnmente, explícitas de diferentes colectivos sociales, así como otras añadidas que tienen que ver con el desarrollo nacional y la gobernabilidad.

Una vez señalado lo anterior, la pregunta central es: ¿cómo sabe el INE que ya ha producido suficientes y, sobre todo, adecuadas estadísticas para fundamentar las decisiones gubernamentales, así como las de otros agentes nacionales e internacionales que apoyan el desarrollo socioeconómico del país? Dicho de otra forma, ¿cuándo sabe el INE que el gobierno y el resto de instituciones que así lo requieren cuentan con las estadísticas necesarias?

Esto es interesante, porque hace unos años la administración pública tomaba decisiones con estadísticas agregadas (sin distinción por sexo) y parecía que la información era suficiente. Hoy el INE desglosa diferentes resultados por sexo y, a veces, por etnia, haciendo gala de un esfuerzo adicional que aparentemente permitiría, ahora sí, tomar las decisiones necesarias para desarrollar políticas equitativas en la participación política y social. Pero, ¿hasta qué punto cumplen su función esas estadísticas actuales, sobre todo cuando existen requerimientos informativos crecientes (tanto en el ámbito nacional como para los organismos internacionales) sobre el grado y los mecanismos por los que se generan las desigualdades y, por lo tanto, los frenos al desarrollo humano y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio? En este sentido, es evidente que las decisiones públicas para generar y/o seleccionar medidas tendentes a potenciar el desarrollo y el crecimiento económico del país deben pasar por apoyar al conjunto de una ciudadanía de la que es necesario conocer el detalle de sus características, sus necesidades y su situación respecto a ellas, lo que implica analizar información cualitativa junto a estadísticas precisas que permitan desglosar los resultados, considerando los atributos sobre los que tradicionalmente se basa la discriminación y la desigualdad de oportunidades educativas, económicas y laborales, entre otras.

Podemos exponer aquí, exclusivamente a modo de ejemplo, tres preguntas para ilustrar lo que decimos:

- ¿Qué éxito puede tener planificar la mejora de determinados servicios sanitarios si se desconoce cuáles de esos servicios van a ser rechazados o no aprovechados por determinados colectivos de población, bien por razones

culturales y creencias, bien por las limitaciones que algunas personas pueden sufrir para decidir por ellas mismas? Esto puede ocurrir, por ejemplo, en el caso de algunos segmentos de población femenina cuya decisión depende de sus maridos.

- ¿Cómo distribuir apoyos adecuados para el desarrollo de la agricultura si no se tiene información sobre el sexo de los propietarios rurales y/o no es posible analizar si existen condicionantes sociales (por ejemplo, la herencia otorgada exclusivamente de forma patrilineal) o de organización productiva y distribución de recursos en el trabajo (por ejemplo, la relegación de la mujer respecto a la obtención de beneficios de la explotación)? En esta línea, determinadas políticas de apoyo al desarrollo agrícola pueden incrementar las desigualdades dentro de los hogares.
- ¿Cómo apoyar, en fin, a la infancia que representa el futuro del país, si se desconoce la aportación que las niñas y los niños realizan con su trabajo *informal* en los campos, en las calles y en las viviendas, que en no pocos casos sirven para mantener a los hogares por encima del umbral de pobreza? La aportación económica de los infantes (que en general no se mide oficialmente) puede resultar impresionante, si tenemos en cuenta algunos estudios que realizan estimaciones al respecto, argumentando además sobre el efecto del sexo en la naturaleza laboral de las diferentes aportaciones económicas (Pérez García, 2009). En este sentido, difícilmente pueden diseñarse políticas apropiadas para asegurar la escolarización de los niños si esa escolarización puede hacer que los hogares dejen de contar con recursos que les serían necesarios para mantenerse ligeramente por encima del umbral de pobreza absoluta.

Nótese que para diseñar políticas efectivas no sólo es necesario conocer los problemas y aunar voluntades políticas: también hay que disponer de datos que precisen la magnitud de esos problemas, que señalen el potencial impacto de las acciones y que permitan, tanto paralela como posteriormente, realizar una evaluación fiable y, en su caso, diferenciada por colectivos. Sin embargo,

Al no apreciar la importancia de las estadísticas como base para la toma de decisiones informadas, demasiados países se ven atrapados en un círculo vicioso de escasa demanda y oferta de recursos estadísticos, lo que resulta en un suministro de datos inadecuado. Estos países no suelen recoger datos de forma rutinaria (muchos no han realizado un censo de la población en los últimos 10 años) y están muy retrasados en la adopción de normas y

métodos estadísticos actualizados. También tienen una capacidad muy limitada para analizar y difundir las estadísticas, lo que no favorece la utilización de datos en los análisis de las políticas nacionales (PNUD, 2003, pág. 49).

Ahora bien, y como ya hemos tenido oportunidad de señalar en más de una ocasión, para esto es necesario que los INE reciban demandas claras de información, y esas demandas no serán recibidas a menos que los técnicos de las Unidades de Análisis y los decisores políticos en general observen sin titubeos la relevancia de apoyar sus decisiones y propuestas sobre el análisis de datos específicos:

La demanda de datos debe aumentar si los sistemas nacionales de estadística han de romper este círculo vicioso de escasos desempeños y financiación. [Así, también se debe] fortalecer la capacidad de los gobiernos y del público en general para utilizar los datos de forma eficiente (PNUD, 2003, pág. 49).

Desde luego, es posible y necesario fundamentar el desarrollo y la mejora de las estadísticas del INE y del SEN en su conjunto en el marco de las Estrategias Nacionales de Desarrollo Estadístico (ENDE), y ese desarrollo puede pasar por reformar ampliamente concepciones, capacidades técnicas, y formas de llevar a cabo los procesos de censos y encuestas, desde el diseño muestral hasta el análisis y difusión de los datos, sin olvidar la reelaboración de diferentes cuestionarios. **No obstante, nos interesa observar aquí que la mejora de la producción estadística** para sustentar de mejor forma las estrategias gubernamentales y las decisiones de otros organismos nacionales e internacionales, podría comenzar simplemente por el hecho de modificar actitudes organizativas y técnicas, añadiendo aquí algunas cuestiones jurídicas: **no requiere que el INE, como punto de partida, efectúe necesariamente una inversión extraordinaria para la reformulación masiva de sus procedimientos, métodos e instrumentos. De hecho, en ocasiones²:**

- *Simplemente* podría requerir que el INE, desde un verdadero estatus práctico de líder del SEN, sugiera, aglutine, organice y articule de forma adecuada, el acervo estadístico del conjunto de **las instituciones de Sistema de Estadísticas Nacionales (SEN)**, en su necesario papel de coordinador institucional de la producción de datos.

² Seleccionamos aquí algunas cuestiones; lógicamente existen más implicaciones y necesidades de revisión y reforma de procedimientos que las que mostramos a continuación en este punto, pero valga el listado para señalar que el INE puede comenzar realizando algunas acciones no demasiado costosas que generen un contexto apropiado para el desarrollo de la ENDE, y para asociar éste a un enfoque de género y pueblos. Para una revisión más completa de lo que significaría aplicar los enfoques de género y etnia en el INE, véase el Bloque II de contenidos de este manual.

- **Revise los diferentes productos** listados en el Plan Nacional de Estadística, para preguntarse en cuáles y de qué forma se está omitiendo la necesaria **perspectiva de género**, así como un enfoque que permita recoger las implicaciones que tiene la pertenencia **étnica** para las diferentes dimensiones de la vida social y económica que recogerá entre sus datos.
- **Y algunas veces bastaría con añadir unas cuantas tabulaciones** al plan de análisis de las encuestas propias, así como **unas pocas horas en la obtención de resultados**. Podemos poner aquí unos ejemplos seleccionados; según la información de la que disponemos, el INE de Guatemala posee datos que le permitirían generar actualmente estadísticas sobre:
 - El uso del tiempo que realizan hombres y mujeres, e incluso el uso del tiempo diferenciado por sexo considerando población indígena y no indígena (al nivel de tendencias, porque esta desagregación ya es excesiva)³.
 - La distribución de las ayudas oficiales a la agricultura (monto, número de peticiones, número de asignaciones y denegaciones) considerando la filiación étnica (indígena y no indígena) junto al sexo de los propietarios de los establecimientos⁴.
 - Una estimación, más o menos gruesa, del valor de mercado del trabajo reproductivo que realizan las mujeres, explorando vías para realizar dicha estimación considerando la adscripción étnica.

Ahora bien, ¿qué ocurre si el INE (por desconocimiento de la necesidad, por carencia de presupuestos, o por cualquier otro motivo) no genera estadísticas que den cumplida satisfacción a las necesidades informativas de las diferentes instituciones del país? Podemos ofrecer aquí al menos dos respuestas a esta pregunta:

- Que existan dudas y quejas más o menos explícitas dirigidas hacia la labor del INE por parte de diferentes organizaciones y, lo que es más preocupante, que esas quejas se reproduzcan en foros limitados, de forma que el propio INE las desconozca.

³ En el caso de Guatemala, la fuente de datos sería la *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida* (ENCOVI) 2006.

⁴ En el caso de Guatemala, las fuentes de datos serían aquí el Censo Nacional Agropecuario y la *Encuesta Nacional Agropecuaria* (ENA) 2008.

- Si la situación persiste, que otras instituciones públicas o privadas, tomen la decisión de producir los datos al margen del INE, generando fragmentos de información paralelos (y a veces sin reconocimiento oficial) que además de encontrarse desvinculados del organismo productor de estadísticas por excelencia, en ocasiones puedan ser utilizados partidariamente para desvirtuar las estadísticas oficiales⁵, incluso en los casos en que estos fragmentos hayan sido producidos con graves deficiencias metodológicas.

Estos problemas pueden ser más o menos graves, pero alcanzan su mayor importancia cuando las estadísticas se refieren a cuestiones tan poderosamente influyentes en las políticas y en la opinión social como las referidas a la desigualdad por género o pertenencia étnica. Hay que tener en cuenta aquí que no hablamos de colectivos minoritarios, sino que más del 50% de la ciudadanía está integrada por mujeres, y una cifra superior al 40% de los ciudadanos de Guatemala la integran los ciudadanos de pueblos indígenas: **no se puede alimentar el desarrollo de un país omitiendo, o recogiendo de forma parcial, la información sobre las desventajas estructurales que afectan a una parte tan importante del país.**

El presente Manual desarrolla propuestas y lineamientos en forma de mapa de señalizaciones técnicas enmarcadas en diagnósticos focalizados sobre diferentes procesos y herramientas del INE, para que éste pueda asegurarse de alcanzar la posición que merece como órgano rector de las estadísticas de género y pueblos en el país. Esto no implica que el Manual establezca normas para el trabajo, sino que su función es desarrollar propuestas ajustadas para que el propio INE pueda concretar los modos de operación específicos que utilizará en su desarrollo. En esa medida es posible leer el mismo en su conjunto o por partes, e incluso realizar una lectura selectiva; pero se sugiere una revisión previa del marco teórico, porque los procedimientos técnicos no son eficaces si se carece de un nivel mínimo de acuerdo sobre la conceptualización, y tampoco sin haber compartido una cierta sensibilidad acerca de las temáticas específicas que deben ser prioritariamente analizadas.

En la línea descrita, para un buen uso de las propuestas contenidas en este Manual deberá tenerse en cuenta que el género o la etnia no son temas bien delimitados y precisos, de forma que puedan ser adscritos en su totalidad a un depar-

⁵ La estimación “no oficial” del tamaño de la población indígena en Guatemala es un ejemplo de lo que decimos aquí.

tamento u oficina del organismo⁶, sino que se trata de enfoques profesionales vitales para que todas las estadísticas oficiales del Sistema gocen de un alto nivel de justicia informativa, siempre necesaria para garantizar el óptimo sustento de políticas, que a su vez son garante de la convivencia ciudadana en armonía y de la salud democrática.

Finalmente, esperamos que este Manual sirva como marco aglutinador capaz de orientar la estructura y las líneas propositivas de otras guías en desarrollo, destinadas a realizar propuestas en sectores específicos en los que es necesario transversalizar los enfoques de género y *pueblos*, tales como los de salud, trabajo, participación sociopolítica, y otras áreas temáticas específicas en las que las estadísticas pueden y deben desempeñar un papel fundamental para integrar un conocimiento suficiente, que permita alcanzar progresivamente una sociedad con mayor, y mejor distribuido, desarrollo humano.

Finalmente, es necesario señalar que el presente manual no es un producto final, ni se pretende con él alcanzar conclusiones acerca de todas las operaciones necesarias para transversalizar los enfoques de género y *pueblos* en el INE. Este manual forma parte de un proceso, y como tal debe ser mejorado con la aportación de cada una de las personas implicadas en el esfuerzo de visibilizar, y en última instancia incrementar, las posibilidades para que se dé un desarrollo integral que considere en igualdad de condiciones a todas las ciudadanas y a todos los ciudadanos del país.

1.3. Precisiones conceptuales: la equidad comienza por la forma de comunicarnos

En ocasiones, varios documentos referidos a la igualdad de género hacen referencia al hecho de que resulta complejo y engorroso emplear términos equitativos en el lenguaje, por lo que, avisan previamente los autores, utilizarán el término masculino para designar tanto a hombres como a mujeres. De hecho, ateniéndonos a las directrices no sólo de la Real Academia Española de la Lengua, sino de sus homólogas en los países hispanohablantes de América Latina⁷ (RAE, 2005, págs. 310-311),

⁶ Aunque éste sea necesario dada la relevancia de la cuestión. El INE de Guatemala, concretamente, está realizando un esfuerzo para desarrollar actualmente una *Unidad Técnica Asesora*, y una *Oficina Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos*.

⁷ El *Diccionario panhispánico de dudas* está elaborado por la RAE y por la Asociación de Academias de la Lengua Española conjuntamente, lo que incluye a las Academias Colombiana, Ecuatoriana, Mexicana,

En los sustantivos que designan seres animados, el masculino gramatical no se emplea sólo para referirse a los individuos de sexo masculino, sino también para designar a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexo. Tal uso del género gramatical masculino no denota intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva. [...] Por otra parte, el afán por evitar esa supuesta discriminación lingüística, unido al deseo de mitigar la pesadez en la expresión provocada por tales repeticiones, ha suscitado la creación de soluciones artificiosas que contravienen las normas de la gramática: *las y los ciudadanos*.

Quizá deberíamos señalar aquí que la *economía expresiva* no sólo se manifiesta en masculino, sobre todo cuando el número de mujeres supera al de hombres en un determinado colectivo. De esta forma, y hasta que las reglas puedan ser modificadas, las Academias de la Lengua sitúan a cualquier redactor en la disyuntiva de decidir entre lo que estaría correctamente escrito y lo que en justicia sería necesario escribir. En el presente Manual seguiremos la norma lingüística, si bien intentaremos utilizar términos equitativos, incluyendo sustantivos y pronombres femeninos y masculinos allí donde esto pueda hacerse sin que incremente la dificultad para la lectura.

No obstante, y más allá de lo que decimos, nuestra sugerencia es que se utilicen alternativas no discriminatorias para los términos que puedan ser empleados de forma habitual en cualesquiera comunicaciones públicas, así como en las boletas de censos y encuestas. Por ejemplo, es posible cambiar la expresión “jefe(a) de hogar”, cuando generalmente no se lee la segunda, por la de “jefatura”; de esta forma podrían incluso evitarse sesgos, porque en la primera formulación se tiende a no leer la “(a)”, sobre todo cuando el artículo también se escribe en masculino como “El jefe(a) de hogar”, y a sugerir, tanto al encuestador como al encuestado, que se espera que la persona de referencia sea un hombre.

En este sentido, el INE ya está haciendo un esfuerzo de armonización con el apoyo de sus usuarios, algo que queda patente para aquél que realice una observación atenta de sus instrumentos: en la boleta de la ENCOVI 2006, el INE repite la expresión “Informante Jefe del Hogar” (ni siquiera incluye la “a” posterior entre paréntesis), mientras que en la ENIGFAM 2009 se indica explícitamente en diferentes cuestiones la referencia a “jefe” o jefa de hogar”.

Guatemalteca, y varias más. Este punto puede ser consultado, además de en el propio Diccionario, en <http://buscon.rae.es/dpdI/SrvltGUIBusDPD?lema=género2>. La RAE especifica, por otra parte, que el uso de la arroba es inadecuado, dado que se trata de un símbolo y que no posee aplicación alguna como letra.

A pesar de lo que decimos, los avances del INE pueden ser exigüos si se basan exclusivamente en las aportaciones esporádicas que sus usuarios realizan ante el diseño de una boleta en concreto. Sugeriríamos aquí el desarrollo de una **guía para el uso de lenguaje no sexista en la comunicación del INE**, teniendo en cuenta el papel primordial de esta Institución en la generación de información nacional⁸.

1.4. ¿Desigualdad, inequidad o iniquidad?

Como punto de partida es necesario indicar que *desigualdad*, *inequidad*, *iniquidad*, *exclusión* y *marginación* son conceptos interrelacionados pero distintos, en la medida en que realizan diferente énfasis y denotan diversos grados de politización (López Arellano, 2005). A nuestro juicio, para comprender cabalmente los términos que se están empleando, o que deciden emplearse en el desarrollo de instrumentos estadísticos para la medición de desigualdades y pobreza, debemos tener en cuenta dos fuentes para la definición de los mismos:

- a. la definición ofrecida por la Academia de la Lengua, que expresa el sustrato básico de cada concepto y enmarca la legalidad lingüística respecto a su uso;
- b. la definición ofrecida por los marcos ideológicos y teóricos, que desarrollan y aplican tales conceptos en diferentes ámbitos y con más de un significado.

Comenzando por las definiciones del apartado “a”, el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua define el término *desigual* (considerando sólo las acepciones de nuestro interés) como la expresión de un hecho que posee un elevado grado de objetividad: **“que no es igual”, o que es “diverso, variable”** (RAE, 1992). Esta palabra se construye entonces **como negación de lo “igual” (de la igualdad)**, otro término que se relaciona con el conjunto de los utilizados en el vocabulario sobre bienestar, pobreza y marginación, y que resulta de la mayor trascendencia. Veamos una selección de la variedad de definiciones que posee el término “igual”:

1. De la misma naturaleza, cantidad o calidad de otra cosa.
2. Muy parecido o semejante.

⁸ De la misma forma pueden encontrarse otros muchos ejemplos que, con la apariencia inocente que otorga el carácter de habitualidad, ocultan el papel de las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida (“los funcionarios”, en vez de “el funcionariado”, o “los directivos”, para referirse a “la dirección”), y que pueden ser pasados por alto cuando no se han especificado unas reglas previas.

3. Proporcionado, en conveniente relación.
4. Del mismo valor y aprecio.
5. De la misma clase o condición.

Así pues, el término desigual (que significa literalmente “no es igual”) puede ser tomado legítimamente como:

1. Desproporcionado, en inconveniente relación.
2. De distinto valor y aprecio.
3. De diferente clase o condición.

Desde ese punto de vista, podría decirse que el término desigualdad es el sustento y el referente claro de lo que varios teóricos quieren denotar haciendo uso de otras palabras: existe una situación de diferencia, desproporción, inconveniente relación, distinto valor y aprecio, y diferente clase o condición, entre mujeres y hombres, indígenas y no indígenas. No obstante, ese concepto nos habla de una situación sin hacer referencia a los procesos que pueden estar implicados, y no expone juicio o valoración alguna sobre la situación definida.

Así, el concepto de “inequidad”, que comenzó a popularizarse en los años 90, añade la vertiente moral al estado de “desigualdad”. Ahora bien, dado que el término “inequidad” no existe en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁹, para encontrar una referencia a dicho término es necesario recurrir a un diccionario de dudas (RAE, 2005), en el que podemos encontrar que la inequidad se define como “desigualdad o falta de equidad”, lo que sólo nos puede llevar a un sitio: literalmente y sin ambigüedades, en español inequidad significa desigualdad injusta.

Posteriormente, y considerando el citado hecho de que el término inequidad no se encuentra en el Diccionario de la Real Academia, comenzó a utilizarse como equivalente el de *iniquidad*, que sí se encuentra, y que se define como ‘injusticia o maldad’; en nuestra experiencia, éste último ha sido y es especialmente usado en el caso de la desigualdad de género en el ámbito de la atención a la salud¹⁰.

Por otra parte, y pasando ahora a un punto de vista más teórico que lingüístico, se han diferenciado ampliamente los usos de los términos “desigualdad” e “inequidad”. El primero se ha tomado como un concepto útil para expresar una rela-

⁹ Puede buscarse también el término en el Diccionario en línea de la RAE: <http://www.rae.es/rae.html>, que contiene la última edición, y no se encontrará referencia al término.

¹⁰ Esos términos, sin embargo, no son equivalentes, según el *Diccionario panhispánico de dudas*.

ción normal, cuantificable, y con un alto grado de objetividad (es normal que no seamos iguales: muchas cosas nos diferencian). Sin embargo, en la medida en que la expresión “igualdad” pueda ser tomada como “igualdad de oportunidades”, como capacidad para desarrollar acciones, relaciona este término en castellano con el uso anglosajón de la expresión “equality”, que Amartya Sen, entre otros y otras autoras, utiliza para el desarrollo teórico de enfoques cuyo objetivo sería promover la equidad, como el de capacidades y funcionamientos (Sen, 1997) (Sen, 1980).

Efectivamente, existen igualdades y desigualdades matemáticas, y distribuciones estadísticas que se expresan, por ejemplo, mediante la curva de Lorenz y el índice de Gini, y distribuciones más o menos concentradas (como cuando hablamos de curtosis de la distribución, o de su sesgo en el caso de los ingresos monetarios, por ejemplo), pero no existen variables distribuidas de forma inequitativa. De esta forma, al ser conceptualizado así, el concepto de *desigualdad* no cumple con una función que sí cumpliría el de *inequidad*: mostrar que existe una injusticia evitable, que se da una apropiación diferenciada de recursos, de beneficios, de satisfactores, y que en esa medida se está expresando un determinado ejercicio de poder por parte de los colectivos preeminentes, sean estos conformados por los hombres o por los colectivos no indígenas en conjunto. Así, se entiende, el concepto *equidad* sólo se puede plantear en términos vinculados a una concepción acerca de lo que se considera justo o injusto.

Somos conscientes, a la vista de lo señalado, de que los datos y los resultados de nuestros análisis miden exclusivamente el monto de la desigualdad empírica en la esfera que los indicadores pretendan medir (remuneraciones o niveles de educación, por ejemplo): el grado en el que se considere la existencia de inequidad, o la magnitud que se le atribuya a la inequidad es una cuestión teórica que por lo general no será objeto de análisis técnico, sino de debate en las esferas intelectuales, políticas y, con suerte¹¹, en el ámbito de la sociedad civil en su conjunto. Incluso aunque nuestros indicadores integren un valor o umbral referente, la naturaleza ideológicamente normativa de ese valor será siempre ajena al procedimiento estadístico, aunque se verá asociada a los indicadores específicos que se hayan seleccionado para la medición.

¹¹ Decimos “con suerte” para expresar lo positivo que supone el hecho de que una determinada sociedad tome conciencia acerca de qué situaciones representan o no representan injusticias en su entorno.

Los argumentos señalados nos orientan a sugerir que se debe tener claridad acerca de: a) qué términos se utilizan en las estadísticas y en sus interpretaciones, y cuáles son las connotaciones teóricas o políticas que poseen al margen de sus definiciones lingüísticas; b) qué referencias ético-normativas se emplean para hablar de inequidad, y cómo hacerlas explícitas para saber hasta qué punto respetan los valores culturales de aquéllos a los que se están aplicando.

En la línea de esto último tenemos que decir que existen muchas posibilidades de que las demandas de acciones orientadas a la equidad y propuestas por organizaciones de mujeres **no sean consideradas como equitativas por parte de las mujeres indígenas en particular**, y que las demandas de equidad para los trabajadores en general **pueden representar minucias que mantienen en posición de subordinación a los trabajadores, y sobre todo a las trabajadoras, indígenas**¹².

En este Manual utilizaremos los términos **igualdad y desigualdad** cuando hagamos referencia a las cuestiones de método. Reservaremos los términos de **equidad, inequidad e iniquidad** para los casos en los que nos refiramos a marcos teóricos e interpretaciones de resultados estadísticos, con el fin de enfatizar el componente de injusticia social y económica de las desigualdades basadas exclusivamente en el carácter étnico o sexual de las personas: a fin de cuentas, el objetivo último es alcanzar la equidad, se especifique como se especifique esta última desde una (deseable) perspectiva de género y multicultural. Ambos conceptos son necesarios, si estamos de acuerdo con el hecho de que:

[...] la equidad puede definirse como una propiedad de los criterios de igualdad que se escogen. Parece vano, entonces, querer oponer igualdad y equidad. Eso equivaldría a oponer una concepción y el juicio moral que se emite sobre ella (Fitoussi & Rosanvallon, 1997, pág. 105).

¹² En cualquier caso, la desigualdad, la inequidad o la iniquidad como fenómenos dinámicos, se encuentran asociados a situaciones de **exclusión y marginación**, por el hecho de que suponen “poner o dejar a una persona o grupo en condiciones sociales, políticas o legales de inferioridad”. El concepto de exclusión, que a nuestro juicio preña todos los demás, hace referencia al hecho de que un determinado sujeto o colectivo es rechazado por otro que se encuentra en una posición de superioridad, bien por motivos económicos, ideológicos, religiosos, de género, otros motivos o una combinación de varios (lo que suele ser más habitual). Esto se relaciona con el concepto de marginación, que hace referencia a un hecho similar, si bien deberá tomarse en cuenta que un determinado colectivo puede *auto-marginarse* precisamente en la medida en que no considera que sus prácticas sean marginales. Así, es necesario tener mucho cuidado con los indicadores que se seleccionan para construir un índice de marginación, porque existen errores técnicos habituales al respecto, que proceden de calcular indicadores e índices de marginación sin un marco teórico previo que considere los rasgos de la multiculturalidad, por lo que se impone (quizá sin que sea percibido por los propios técnicos, e incluso por las técnicas) una norma etnocéntrica y, generalmente, androcéntrica.



2. ¿Por qué son necesarias las estadísticas de género y pueblos?

Conocer el importante papel que desempeñan las estadísticas para sustentar políticas focalizadas con enfoque de género, así como con una perspectiva de los pueblos, supone, para empezar, tomar conciencia de que tales políticas son absolutamente necesarias para dirigir el país hacia los niveles más altos de desarrollo socioeconómico nacional.

Ahora bien, ¿por qué se da esa relación necesaria entre la igual consideración de personas y el desarrollo nacional? Porque la marginación es improductiva; porque las personas socioeconómicamente marginales se adhieren sólo débilmente a una identidad nacional que consideran de “los otros” y esa débil integración, junto a su marginalidad económica, se asocian a altas tasas de violencia social e inseguridad ciudadana que se vincula a costes de transacción y pérdidas económicas para todos (Blau & Blau, 1982)¹³; porque el absentismo laboral es más probable cuando las remuneraciones se distribuyen injustamente y determinadas bolsas de población no tienen expectativas de un futuro decente; porque en ese contexto se hace necesario que los ciudadanos mejor situados realicen un exceso de gasto para intentar alcanzar una cierta seguridad en sus viviendas, en sus automóviles, en sus empresas, en vez de utilizar los ingresos para incrementar el capital humano y la calidad de vida de los miembros de su hogar; porque mueren más personas de las que deben, y sobre todo mujeres que no llegan a ser atendidas por médicos profesionales, o que no acuden a los juzgados ante la posibilidad de que sean puestas en ridículo por sus maridos o incluso por los funcionarios de justicia, de forma que algunas terminan falleciendo como víctimas de la violencia de género; porque los hijos de las mujeres fallecidas incrementan de forma directa su propia probabilidad de morir por enfermedades; porque en general se da una mayor estabilidad económica en países en los que la equidad, y la estabilidad social vinculada, alcanza a toda la población y no sólo a la de zonas urbanas; porque las niñas y niños que trabajan desde edades tempranas no van a generar la parte correspondiente del capital cultural y científico que los países requieren para alcanzar un desarrollo autónomo, sino que más bien participan de la alta probabilidad de pertenecer posteriormente a las bolsas de pobreza y, en algunos casos, de

¹³ Los análisis empíricos expuestos por los Blau en *The Cost of Inequality*, para los que se utilizan datos de 125 áreas metropolitanas de los Estados Unidos, señalan que: “la desigualdad socioeconómica entre etnias [races], tanto como la desigualdad económica en general, incrementa los ratios de violencia criminal, pero una vez que las desigualdades económicas son controladas la pobreza deja de influir en estos ratios”.

delincuencia; porque la Hacienda pública pierde cantidades ingentes de dinero en la medida en que un gran número de hogares vive de unos ingresos procedentes de la economía informal y éstos no se declaran; y, en suma y enmarcando al resto de los argumentos, porque la situación injustificada de inequidad vulnera los Derechos Humanos, cuyos principios han sido ratificados por muchos países incluyendo a Guatemala¹⁴.

Como puede entenderse, es posible elaborar un listado mucho más largo de implicaciones negativas de la inequidad; aquí sólo hemos pretendido indicar algunas sin ánimo de ser exhaustivos. Lo importante es que, más allá de lo que se diga y se lea en unas palabras escritas, cada persona reflexione de forma individual para saber si se adhiere a una visión similar de los hechos, que puede sustentarse con datos empíricos, o bien prefiere pensar que esto es natural, o que es una exageración y que la desigualdad de oportunidades no tiene la importancia que se le quiere dar. Sin embargo, en la medida en que se esté de acuerdo, deberá entenderse entonces que la brecha de esa desigualdad afecta tanto a las mujeres como a los hombres, y afecta tanto a los que carecen de recursos económicos como a los que concentran una gran cantidad, porque la vida cotidiana de todos, y de todas las ciudadanas, queda enmarcada en un contexto de malestar e inseguridad global, de escasez generalizada de salud social, un tipo de malestar contra el que nada pueden hacer los seguros médicos privados.

Así pues, no es anecdótico que las fuentes internacionales hayan señalado, con razón, que los países sufren importantes costes, sociales y económicos entre otros, aparejados a la inequidad y a la discriminación por razones de género y pueblos (UNFPA, 2000) (UNFPA, 2005).

En varios países, entre los que se cuenta Guatemala, las mujeres son más pobres que los hombres, tienen niveles educativos bastante más bajos, y sufren altos índices de desnutrición y mortalidad materna. A esto hay que añadir otras cuestiones, tales como la *subrepresentación* y las limitaciones que las mujeres poseen para ejercer sus derechos en las esferas económica y laboral. Finalmente existe un problema añadido de gran calado: esta situación tiende a reproducirse cuando las nuevas generaciones de ciudadanos *aprenden* desde su infancia que la injusta distribución de recursos por motivos de género o étnicos es normal en el funcionamiento de su sociedad.

¹⁴ *Víd.* el Bloque I de contenidos del presente Manual.

Considerando lo expuesto hasta aquí, uno de los desafíos prioritarios para cualquier país debe consistir en garantizar los derechos fundamentales de los colectivos marginados por razones étnicas en general y de las mujeres en particular, su participación equitativa en los beneficios del desarrollo nacional y su participación plena en las correspondientes esferas para la adopción de decisiones. Ahora bien, para diseñar estrategias políticas eficaces debe disponerse de información de calidad que muestre la situación de las mujeres, en general y dentro de los distintos colectivos indígenas, y más allá, de información capaz de desvelar los mecanismos que reproducen tal situación. Es por esto que los enfoques de género y pueblos resultan fundamentales para hacer visibles las inequidades y estimular una adecuada toma de decisiones que permita desarrollar acciones tendentes a eliminar los problemas de iniquidad por razones de género y étnicas¹⁵ (INE, 2008a).

Por una parte, la igualdad de género y la autonomía de la mujer son reconocidas como un objetivo en la Declaración de Metas del Milenio. Se señala la necesidad de **“Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenibles”**. Esto es aún más evidente al considerar los resultados de la *Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (El Cairo, 1994), en la cual el enfoque de derechos sustituyó definitivamente las visiones estrictamente demográficas imperantes, hecho que marco un hito en la integración de la perspectiva de género en los consensos internacionales. La Cuarta Conferencia de la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, remarca este proceso y lleva al logro de grandes avances gracias a la aplicación de la Plataforma de Acción, que alienta la formulación de Políticas y el desarrollo de una institucionalidad de género en el plano nacional.

Por otra parte, los pueblos indígenas se constituyen en **activos actores políticos y sociales**, que exponen unas lógicas demandas de reconocimiento. En el caso de los pueblos indígenas, existe un **estándar mínimo de derechos** (Convenio 169 de la OIT y Declaración de Naciones Unidas):

- Derecho de no-discriminación;

¹⁵ Al hablar de enfoques o perspectivas de género y de pueblos nos referimos al papel que en función del ser hombre indígena, mujer indígena, hombre no indígena y mujer no indígena, le asigna la sociedad a un individuo bajo sus propios sistemas de creencias, valores, actitudes y en general, de la cultura del grupo social en que el individuo se desenvuelve. En este sentido, es evidente que tanto el género como el pueblo connotan categorías dinámicas que evolucionan con el tiempo. Para todo este punto, véase el citado informe de trabajo del INE.

- Derecho a integridad cultural;
- Derechos de propiedad, uso, control y acceso a las tierras, territorios y recursos;
- Derecho al desarrollo y bienestar social;
- Derechos de participación política, consentimiento libre, previo e informado.

Ante esto, la demanda de información estadística para promover políticas de equidad es, o debería conformar, una exigencia recurrente no sólo para las instancias de gobierno, sino también para otros actores esenciales de la vida nacional, como la academia, las asociaciones de mujeres, las organizaciones indígenas y afro-descendientes, y los organismos internacionales, porque evaluar la prestación de servicios básicos, y la buena labor del gobierno en general, sólo puede hacerse estimando cómo ésta impacta de forma diversa en colectivos que poseen necesidades diferenciadas:

Las estadísticas fiables describen la realidad de la vida cotidiana de la gente. Muestran una imagen de la sociedad que nos indica dónde están los pobres, por qué lo son y cómo es su existencia. Se trata de información que aporta las pruebas necesarias para crear y monitorear políticas de desarrollo eficaces, y al mismo tiempo que pone de relieve dónde hacen más falta los recursos y aporta los medios necesarios para realizar un seguimiento del progreso y evaluar el impacto de las distintas políticas. Las estadísticas de calidad permiten también mejorar la transparencia y la responsabilidad del diseño de políticas, dos aspectos esenciales para una buena labor de gobierno, al permitir a los electores juzgar el éxito de las políticas gubernamentales y responsabilizar a sus dirigentes de ellas. Finalmente, las buenas estadísticas son esenciales para gestionar la prestación eficaz de los servicios básicos (París 21 - OECD/DCD, 2008).

Es claro que resulta fructífero para un país que su gobierno tome las estadísticas como una **herramienta técnica fundamental** para el diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas. En este contexto general, el INE como líder del SEN y las unidades de análisis de distintas instituciones nacionales aglutinadoras de voluntades técnicas de diferentes especialidades, deben esforzarse en generar productos estadísticos válidos que cumplan con eficacia su papel informativo. Esto supone la necesidad de enfrentar al menos tres prejuicios habituales sobre las estadísticas de género y pueblos:

- **Prejuicio 1.** Hay otros problemas más importantes que los de la inequidad por razones de género o etnia, como por ejemplo la necesidad de generar

y/o acelerar el crecimiento económico nacional, por lo que las estadísticas deben enfocarse a diagnosticar con preferencia estos últimos.

- **Prejuicio 2.** Las estadísticas sirven para certificar la situación: el objetivo principal debe ser producir estadísticas que muestren las brechas de desigualdad de género y pueblos, y ahí se acaba el papel de las mismas.
- **Prejuicio 3.** Cada uno en su lugar (en su institución o unidad) puede aportar su *granito de maíz* para superar las iniquidades, sobre todo produciendo y afinando conceptos e indicadores propios, con marca institucional.

Considerando el **prejuicio 1**, hemos hablado anteriormente acerca de las relaciones existentes entre el desarrollo nacional y los niveles de equidad. De hecho, el crecimiento económico no garantiza el desarrollo social, la distribución equitativa ni el bienestar de las personas: eso es algo que depende, en última instancia, de las políticas públicas en general, así como de diferentes factores relacionados con la apertura, las regulaciones comerciales y las políticas de impuestos en particular (Chhibber & Nayyar, 2007), (Deaton, 2006), (Estévez García, Growth and Poverty: Two Persistent Faces of Mexico, 2002).

Es obvio, sin embargo, que todavía pueden encontrarse enfoques que priman el crecimiento económico sobre cualquier otro factor, desde un punto de vista de la medición de las utilidades que los beneficios económicos poseen para los individuos favorecidos. Ahora bien, y para decirlo breve y claramente, la pobreza, la desigualdad y los conflictos existentes en el entorno del sujeto son variables no consideradas por (considerando un ejemplo) el modelo utilitarista de la teoría económica y, sin embargo, finalmente impactarán en la individual de los sujetos y en la suma total de utilidad colectiva, al afectar, entre otras cosas, a la seguridad, a la capacidad de integración de cada sujeto en un medio social que puede llegar a ser muy hostil incluso para los que gozan de posibilidades, por mucho que un impersonal *homo oeconomicus* pueda llegar a consumir hasta la saciedad:

Más allá de las fronteras del privilegio, se extiende una región del terror donde la gente es mucha, fea, sucia y peligrosa. En plena era de la globalización, los niños ricos no pertenecen a ningún lugar. Crecen sin raíces, despojados de identidad nacional, y sin más sentido social que la certeza de que la realidad es una amenaza (Galeano, 1998).

Lo que Galeano expresa admirablemente sobre los *hijos en los hogares favorecidos* por el crecimiento económico, nos lleva a la cuestión de que resulta un grave vacío teórico el supuesto microeconómico que omite interesadamente la interco-

nexión social de unos actores con otros, y una grave carencia metodológica el enfoque que presenta estadísticas generales y habla de que las personas han mejorado su vida porque el promedio de los ingresos de los hogares ha crecido, o los ODM se están cumpliendo en general.

En este sentido, además de conocer la situación de la población discriminada (cuya marginación se da también dentro de los hogares, aunque éstos puedan crecer en recursos), las estadísticas nacionales deben (entre otras cosas) preguntar a las ciudadanas y a los ciudadanos acerca de hasta qué punto se sienten integrados y correspondidos, porque en la medida en que las personas con menor capacidad de participación y decisión social se encuentren marginadas e infravaloradas por su contexto, ese malestar económico y psico-sociológico será devuelto al colectivo en su conjunto. Repetimos aquí que las mujeres conforman más de un 50% de la población, y que los pueblos indígenas conforman casi la mitad de la ciudadanía nacional guatemalteca. ¿Qué es un país sino sus ciudadanos? ¿Y en qué puede basarse el desarrollo nacional sino en el bienestar personal de los ciudadanos que lo hacen posible?

El **prejuicio 2** suele presentarse cuando se ha superado el primero. Este prejuicio se relaciona con la idea de que la lucha por la equidad, por la igualdad de oportunidades entre indígenas y no indígenas, y entre hombres y mujeres, supone identificar con precisión una brecha dada y superarla. O sea, en elaborar un listado de “inequidades” para trabajar eficientemente en cada una de ellas hasta acabar con ese listado (Pérez Díaz, Cecilia, 2005). Hay dos razones fundamentales por las que esto no debería verse así. Por un lado se encuentra el problema de que la inequidad, cuando es enfrentada y superada a ciertos niveles, se reproduce en otros niveles y áreas. Por ejemplo, cuando se reducen las barreras existentes para el acceso de las mujeres al mercado laboral nos encontramos con el hecho de que reciben menores remuneraciones que los hombres aunque realicen trabajos similares y posean la misma capacitación; cuando éstas acceden a la posibilidad de participar social y políticamente son relegadas entonces, de forma más o menos sutil, a posiciones subordinadas y, no olvidemos, que entonces se ven generalmente abocadas a una triple jornada laboral, con horarios que pueden ser bastante más extensos que los de los hombres¹⁶.

¹⁶ Nos referimos aquí al hecho de que, incluso en los casos en que las mujeres realizan un trabajo de media jornada en la “economía formal”, a esta jornada es necesario añadir la del trabajo doméstico y cuidado de niños, niñas, ancianos y ancianas, y frecuentemente también las horas destinadas a la participación en comunidades y sindicatos, sobre todo en algunas comunidades.

Otro tanto ocurre con las personas integrantes de pueblos indígenas, como se puede observar en el hecho de que en los consejos de administración de las empresas, y en las posiciones superiores de los propios órganos de gobierno, los miembros de pueblos indígenas no alcanzan a ser el porcentaje de población que representan en la estructura étnica nacional, entre otras cosas porque tampoco alcanzan una cifra igualitaria como estudiantes en los centros de educación superior del país, lo que a su vez redundaría en que las hijas e hijos de una gran parte del colectivo indígena tampoco tendrían las mismas oportunidades que las de otros grupos sociales¹⁷. Al estilo de la causación circular acumulativa de Myrdal, traducida ahora a los grupos humanos, *una cosa conduce a la otra, pero (desgraciadamente) nada conduce a nada*.

Por otra parte, este segundo prejuicio, al otorgar a las estadísticas un mero papel de certificadoras, de despacho de datos destinado simplemente a sustentar las demandas informativas de diferentes instituciones, impide observar que las propias estadísticas pueden ser la base para la generación de políticas públicas. En el gráfico siguiente mostramos cómo puede plantearse el hecho de que las estadísticas vayan más allá de ser meros *satisfactores* de demandas informativas, para convertirse en elementos sugerentes capaces de impulsar nuevas y más apropiadas decisiones políticas, teniendo en cuenta la naturaleza dinámica y cambiante, como decíamos, de las inequidades de género y pueblos.

En el citado gráfico se muestran dos líneas de acción que implican a su vez una pareja de funciones para las estadísticas del INE. Decimos que se trata de una “pareja” de funciones porque para alcanzar su nivel óptimo ambas deberían ser desarrolladas de forma complementaria.

La línea superior representa el quehacer habitual de un INE. Existen demandas de información por parte de diferentes instituciones, entre las que se encuentra el gobierno, para poder orientar y respaldar las decisiones relacionadas con las políticas públicas, lo que incluye a las políticas sociales destinadas al desarrollo de la

¹⁷ Nótese que decimos “tener oportunidades”, lo que viene a significar tener la *capacidad* en términos de Amartya Sen. Es necesario que las personas decidan por sí mismas, y efectivamente pueden decidir no continuar sus estudios tras la educación obligatoria, o sea, es necesario que puedan expresar su libertad; esto es muy diferente a decir que una parte de la población *no puede decidir* continuar estudiando porque carece de los recursos necesarios en la medida en que a sus padres les ocurrió lo mismo. La pregunta fundamental no es si desean realizar esas capacidades, que quizá son deseables sólo desde un punto de vista etnocéntrico, sino si el entorno sociocultural y económico les permitiría hacerlo en el caso de que así lo desearan. Las estadísticas deben visibilizar la respuesta a estas preguntas, pero sobre todo a la segunda, porque un “no podrían aunque quisieran” representaría que existe un ejercicio de *violencia estructural* sobre una parte de la población del país, lo que impone obstáculos para el desarrollo nacional.

equidad. Esta información, que suele estar reflejada en el Plan Estadístico Nacional) y/o estadísticas continuas de registros administrativos del país, se desglosa de forma operativa al establecer los indicadores que se emplearán para obtenerla, que, por cierto, pueden ser diversos, por lo que su elección incluye un determinado enfoque político, social y cultural (a pesar de que tal proceso aparente ser puramente técnico); posteriormente los datos para dar cobertura a tales indicadores se recopilan a partir de censos, encuestas (que suelen estar reflejadas en el Plan Estadístico Nacional) y/o estadísticas continuas del país.

ILUSTRACIÓN 1. EL FLUJO BIDIRECCIONAL DE PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA PARA SUSTENTAR ESTRATEGIAS POLÍTICAS ÓPTIMAS



Fuente: elaboración propia.

La otra línea de trabajo muestra la dimensión creativa que, como generadoras de políticas, podrían tener las estadísticas del INE. Efectivamente, si esta institución cuenta con oficinas sectoriales (con enfoque de género y *pueblos*) capaces de mantenerse actualizadas sobre los principales debates nacionales (como por ejemplo: seguridad, etc.), así como sobre los avances internacionales en materia de medición de desigualdades, podría mantener en revisión y mejora continua los indicadores empleados para recopilar datos que permitieran visibilizar de la mejor forma la discriminación por razón de género, y la dinámica de fenómenos como el racismo contra la población indígena. Y esto sería así aunque tales datos no fueran demandados por otros actores nacionales, que podrían desconocer las necesarias especificidades técnicas. A esto hay que añadir, idealmente, el hecho

de que tales oficinas sectoriales mantuvieran una fluida comunicación con las unidades de análisis de diferentes instituciones, comenzando por la que opera en la SEPTEM, lo que aseguraría a su vez una parte de esa sistemática actualización conceptual que requiere el personal de INE. Así, en esa segunda línea de trabajo, el INE realizaría una labor técnica excelente, en la medida en que podría terminar produciendo datos muy reveladores que no habían sido demandados previamente, porque los que deberán utilizarlos quizá no habían podido precisar la herramienta para obtenerlos, o la forma de identificarlos para su análisis.

Esto supone que el INE podría pasar a ser un ente activo en la producción de políticas, al asesorar al Estado en aquello que mejor sabe hacer: materializar situaciones y dinámicas en forma de datos contrastables, y ayudar por tanto a identificar las mejores vías para combatir problemas vinculados al mantenimiento y la generación de nuevas formas de desigualdad, cuya importancia sólo se sospecha. Que el INE cuenta con esta posibilidad lo sugiere el hecho de que el ámbito político nacional reclama tal labor, aunque en ocasiones no lo haga de forma explícita, a veces por desconocimiento de la aplicabilidad de los datos.

Un ejemplo de lo que decimos puede ser observado en la labor estadística del propio PNUD, cuyo *Informe de Desarrollo Humano* (además de otros productos como los *Cuadernos de Desarrollo Humano*), fue utilizado para apoyar la “Política Nacional de la Mujer y Plan de Equidad de Oportunidades” que la Secretaría Presidencial de la Mujer de Guatemala presentó para su aprobación por parte del Gabinete de Gobierno. Así, aunque el propio PNUD señala que los avances para el uso del Informe en este país eran más bien tímidos en aquel momento:

La información estadística sobre desigualdades de género que se preparó para el Informe 2000, sirvió también para dar soporte técnico a la argumentación de la Señora Secretaria de Estado frente al Gabinete Social, que culminó en la aprobación de la mencionada política (PNUD, 2002).

Aunque esto representa un claro ejemplo de cómo las estadísticas sirven para impulsar políticas (y no sólo al revés, como tiende a operar el INE de forma natural), abundaremos en esta cuestión en los epígrafes de este Manual referidos a la transversalización de los enfoques de género y pueblos en el INE de Guatemala.

El **prejuicio 3** es difícil de superar, debido a la propia naturaleza del trabajo institucional. La dinámica de trabajo de las instituciones en general implica el desarrollo de trabajos generales en ámbitos temáticos idénticos, trabajos que muchas veces se solapan y que serían más fructíferamente abordados si existiera la nece-

saría fluidez de la comunicación entre instituciones, y sobre todo, entre el INE y el resto de componentes del SEN. Por otra parte, si las aportaciones de las unidades de análisis se centran casi exclusivamente en la conceptualización (por más que ésta se requiera) y ésta no es compartida, interiorizada por el INE, no se construirán los necesarios puentes entre los marcos teóricos y las estadísticas, produciendo una fragmentación de los esfuerzos que hará difícil el desarrollo del sistema en su conjunto.

Así mismo, la producción de indicadores por parte de diferentes unidades, sin referentes claros acerca de las funciones y de los objetivos de los mismos, y sin la evaluación previa de cuáles de ellos pueden cumplir funciones solapadas o constituirse como *proxy* de otros generados y propuestos por diferentes organizaciones del SEN, puede dar lugar a una sobrecarga de trabajo en la elaboración de instrumentos y en la recopilación de datos por parte del INE, sin que finalmente los beneficios puedan ser equiparables a la magnitud de los esfuerzos empleados.

De hecho, y como veremos más adelante, el SEN de Guatemala no cumpliría propiamente con la definición aceptada del concepto de “sistema”, dado que se trata de unidades productivas con relaciones esporádicas y escasamente reguladas, en las que el trabajo de uno de sus componentes tiene un bajo impacto sobre el del resto.

Cuando se han superado los prejuicios que indicamos, y la labor se ha organizado convenientemente, las funciones públicas que cumplen las estadísticas por la equidad son al menos cuatro, tal como mostramos en el gráfico siguiente.

Los cuadrantes del gráfico indicado pueden interpretarse como sigue:

1. Aunque a nivel general tanto la población como los propios órganos de decisión del país perciban problemáticas tales como la existencia de violencia contra las mujeres, los escasos niveles de vida de los hogares de determinadas características, o las barreras que se imponen a algunos y algunas ciudadanas para acceder a un trabajo digno, éstos no se manifiestan realmente como problemas socialmente relevantes **hasta que han sido mensurados** y se expone públicamente **el alcance** con el que se dan tales hechos. Existe una gran diferencia entre decir que “algunas mujeres fallecen víctimas de la violencia masculina en los hogares”, a señalar que “cuarenta mujeres han muerto a manos de sus maridos o parejas durante los seis últimos meses”.

ILUSTRACIÓN 2. CUATRO FUNCIONES BÁSICAS DE LAS ESTADÍSTICAS



Fuente: elaboración propia.

- En la línea del punto anterior, las estadísticas sobre desigualdades (interpretadas como inequidades) desempeñan un papel de movilizadoras de cambios sociales, en la medida en que permiten una medición precisa de los problemas, por lo que es posible delimitar la **importancia comparativa** de los mismos por la vía de la precisión. No es posible cambiar todo al mismo tiempo, pero las estadísticas permiten precisar cuáles pueden ser las jerarquías adecuadas para abordar diversos problemas o diferentes aspectos de los mismos. Existe un abismo entre decir que “tenemos muchos problemas debidos a la inequidad de género”, a señalar que “se estima que la mortalidad femenina en el ámbito rural ha reducido la productividad económica en un 2%, y ha incrementado la tasa de mortalidad infantil, además de ampliar combinadamente la incidencia y la intensidad de la pobreza en un 20% los hogares del país”. Lo segundo genera un clima de toma de conciencia que es necesario para contextualizar las decisiones,

2. ¿Por qué son necesarias las estadísticas de género y pueblos?

además de que permite jerarquizar la importancia del hecho y, en su caso, priorizar acciones consecuentes, en comparación con otros que puedan tener un menor número de impactos colaterales. **En este sentido, las estadísticas tienen la obligación de dar a conocer que una determinada problemática, asociada a una desigualdad distributiva que puede considerarse injusta, representa una necesidad de cambio sanitario, laboral, o económico, y un área de oportunidad para las políticas nacionales y para el apoyo internacional.**

3. Como hemos señalado antes, otra de las funciones esenciales de las estadísticas desagregadas por género y *pueblos* es **sustentar no sólo las decisiones políticas** que se han de tomar, **sino apoyar la definición de las formas** en que tales decisiones pueden convertirse en **operativas**. Así, si por ejemplo la decisión es instalar centros de salud con unidades especializadas en la atención al parto que dispongan de personal capaz de manejar, al menos en parte, el idioma de la población autóctona, una serie óptima de estadísticas **no sólo podría haber sugerido esa necesidad** al visibilizar y determinar la prioridad del problema de base, sino que permitiría responder **dónde es necesario instalar** esas unidades y **qué idiomas** debería de conocer el personal sanitario de las mismas. De hecho, y estamos aquí indicando funciones perfectamente plausibles para las estadísticas de calidad, **éstas nos permitirían incluso calcular la probabilidad** de que las mujeres de una determinada población no acudieran a esos centros especializados, **e indicarnos los motivos por los que no lo harían.**
4. Finalmente, las estadísticas tendrían la misión de mostrar de forma clara y precisa **cuáles son los impactos reales que las políticas han generado** sobre las poblaciones objetivo. Esto no puede hacerse realizando meramente un trabajo de recopilación de datos y análisis posteriores sobre dichas poblaciones, sino que los **criterios de medición y evaluación** del impacto han de ser establecidos **paralelamente al diseño de las mismas políticas**, dado que la validez de los indicadores a emplear depende casi exclusivamente de su imbricación con los conceptos y las metas establecidas en dichas decisiones. Esto implica, por supuesto, que **las unidades de análisis de las áreas de gobierno implicadas en las decisiones deben trabajar estrechamente con el INE no sólo cuando se va a llevar a cabo una encuesta nacional, sino en cualquier momento en el que se esté diseñando la operación de políticas** cuyo efecto haya de ser evaluado posteriormente.

Las estadísticas e indicadores de la situación y de la dinámica relacional (de la estructura de relaciones y de las interacciones) que se da entre los hombres y las mujeres, los ciudadanos indígenas y los no indígenas, y los cruces considerando conjuntamente tales atributos, son necesarias para formular y monitorear el impacto de planes y políticas, y para evaluar los cambios de necesidades y los avances reales de las personas de cada colectivo en el tiempo.

Para producir estadísticas de género y *pueblos* que sean fiables es necesario que éstas permitan dimensionar las distintas situaciones y dinámicas susceptibles de manifestar inequidad. Para ello es necesario aplicar el enfoque de género y el de *pueblos* (en el caso de sociedades multiculturales) en su producción, lo que incluye proyectar tales enfoques desde la planificación de los censos y encuestas hasta la publicación y análisis de sus resultados. La base jurídica que enmarca tal necesidad es la cuestión que abre el primer Bloque de contenidos, que comienza a continuación.



BLOQUE I. Marcos jurídico y conceptual





3. Marco jurídico: una selección de disposiciones

Se requiere un marco de respeto al Estado de Derecho para crear condiciones estables que favorezcan un contexto en el que los ciudadanos y las ciudadanas retengan la oportunidad de desarrollarse personalmente, y de crecer económica, social y culturalmente, de una manera no discriminatoria, plena y libre. Así mismo, según Naciones Unidas,

El concepto de “Estado de derecho” [...] se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2004, pág. 5).

Habida cuenta de esto, la existencia de reglas consistentes y, en esa medida, susceptibles de garantizar una convivencia pacífica en el seno de una sociedad permite un contexto en el que pueda asegurarse el respeto a la dignidad y los derechos humanos. Ahora bien, la idea de dignidad humana:

[...] supondría, desde una perspectiva de Derecho objetivo, la necesidad de asegurar en un concreto contexto social la realización de las virtualidades de la propia personalidad (garantizando, p.e., que cada individuo o cada colectividad desarrolle su capacidad para reivindicar ante instancias objetivas de decisión la protección de su inherente dignidad, y que en un plano de justicia distributiva pueda ver cubiertas sus necesidades básicas) [...] (Pérez González, 1991, págs. 79-80).

Por otra parte, alcanzar un plano de justicia distributiva no puede basarse únicamente en la idea de que un individuo o colectivo reivindique la protección de su dignidad, en la medida en que la propia pérdida de la dignidad supone, en según qué contextos socioculturales y casos, la pérdida de la conciencia de que se carece de tal dignidad, esto es, de que se carece de la posibilidad de ejercitar derechos inalienables. En este sentido, cualquier Estado *per se* debe recopilar información que le permita conocer la situación de sus ciudadanos, porque el objetivo principal no puede ser la reacción, esto es, paliar situaciones, sino prevenirlas para estar en posición de evitarlas.

A continuación ofrecemos el marco jurídico en el que se basa cualquier recomendación para visibilizar la situación de las mujeres y de los pueblos indígenas; una *visibilización* sobre la que sustentar el derecho compartido para obtener un desarrollo personal pleno e integrado.

3.1. Marco Internacional

En la medida en que los derechos expuestos en este marco jurídico poseen un carácter universal, se articulan tanto sobre disposiciones internacionales como nacionales. Entre las primeras, y considerando los acuerdos adoptados por Guatemala referentes a los derechos de género y de etnia, cabe destacar los siguientes:

1. Carta de las Naciones Unidas. (26-6-1945. San Francisco).

En primer lugar, sin duda, debemos mencionar La ***Carta de las Naciones Unidas***, como el tratado internacional fundador del organismo, y ratificada por prácticamente todos los países soberanos reconocidos internacionalmente.

Esta organización tiene entre sus propósitos instituir la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (Cap.1; artículo 1.3).

2. Carta Internacional de Derechos Humanos.

La Carta Internacional de Derechos Humanos comprende: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (se hace referencia a ambos con el nombre de Pactos Internacionales de Derechos Humanos o Pactos de Nueva York).

2.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos. (10-12-1948. Asamblea general de Naciones Unidas).

La ***Declaración Universal de los Derechos Humanos***, constituye el fundamento de la mayoría de los posteriores tratados internacionales sobre derechos humanos; y si bien no tiene carácter vinculante jurídicamente, sí es considerada en la actualidad prácticamente como una extensión de la Carta de Naciones Unidas y parte del Derecho Internacional consuetudinario, inspirador de las normativas sobre derechos humanos en la mayoría de los Estados.

Este tratado declara el respeto a la dignidad e integridad de la persona sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de sexo y etnia.

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2.2. Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos (ONU.16-12-1966).

Guatemala se adscribe a dicho pacto en mayo de 1992.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

2.3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU.19-12-1966).

Ratificado por Guatemala en mayo de 1988.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

3. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) (18-12-1979).

El primer instrumento jurídico internacional destinado específicamente al reconocimiento de los derechos de la mujer data de 1967, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer (Resolución 2263 (xxii), de 7 de noviembre de 1967).

Esta proclamaba que la discriminación contra la mujer, por cuanto niega o limita su igualdad de derechos con el hombre, es injusta y constituye una ofensa a la dignidad humana.

Si bien la Declaración no era vinculante para los Estados, sí constituía un compromiso político, y supuso un importante precedente de lo que posteriormente sería la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación**

contra la Mujer (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women [CEDAW]*), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y en vigor desde el 3 de septiembre de 1981. Guatemala ratifica dicha convención en mayo de 1982.

Mostramos el *Artículo 1*, como referencia del contenido de la misma:

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

El rasgo más importante a destacar de la Convención es su carácter vinculante jurídicamente y no solo a nivel político, lo que supone que los Estados que la ratifican están obligados legalmente a aplicarla y a realizar informes periódicos sobre los avances en la mejora de la situación de los derechos humanos de las mujeres. Así, cada cuatro años han de enviar un informe al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (creado en 1992), mecanismo de aplicación de la Convención y vigilancia de su cumplimiento previsto por la misma. El Comité, compuesto por expertos independientes, a la vista de los informes formula recomendaciones de carácter general a los países.

4. Conferencias Mundiales sobre Derechos Humanos:

4.1. Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos (Viena, junio de 1993).

Declaración y el Programa de Acción de Viena

Artículo 18: Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

4.2. Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo 1994) Programa de acción.

Cap. IV. Igualdad y equidad entre los sexos y habilitación de la Mujer

A. Mejoramiento de la condición de la mujer. Bases para la acción

4.1. La habilitación y la autonomía de la mujer y el mejoramiento de su condición política, social, económica y sanitaria constituyen en si un fin de la mayor importancia. Además, son indispensables para lograr el desarrollo sostenible. Es preciso que mujeres y hombres participen e intervengan por igual en la vida productiva y reproductiva, incluida la división de responsabilidades en cuanto a la crianza de los hijos y al mantenimiento del hogar.

B. La niña. Bases para la acción

4.15. Dado que en todas las sociedades la discriminación por razones de sexo suele comenzar en las etapas más tempranas de la vida, una mayor igualdad para la niña es un primer paso necesario para asegurar que la mujer realice plenamente sus posibilidades y participe en pie de igualdad en el proceso de desarrollo.

4.3. Cumbre Mundial para el Desarrollo Social (Copenhague 1995).

El Programa de Acción observa en diferentes puntos que:

g) Más mujeres que hombres viven en la pobreza absoluta, y el desequilibrio sigue aumentando con graves consecuencias para la mujer y sus hijos. Recae sobre la mujer una parte desproporcionada de los problemas que entran a hacer frente a la pobreza, la desintegración social, el desempleo, la degradación del medio ambiente y los efectos de la guerra;

Quinto compromiso: Nos comprometemos a promover el pleno respeto de la dignidad humana y a lograr la igualdad y la equidad entre el hombre y la mujer y a reconocer y aumentar la participación y la función directiva de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural, y en el desarrollo.

5. Conferencias Mundiales sobre las Mujeres.

5.1. IV Conferencia Mundial de la mujer, Beijing, China 1995

Se aprueba la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción. En la Plataforma de Acción se identificaron doce esferas de especial preocupación que se consideraba que representaban los principales obstáculos al adelanto de la mujer y que exigían la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil:

- i. La mujer y la pobreza.
- ii. La educación y la capacitación de la mujer.
- iii. La mujer y la salud.
- iv. La violencia contra la mujer.

- v. La mujer y los conflictos armados.
- vi. La mujer y la economía.
- vii. La participación de la mujer en el poder y la adopción de decisiones.
- viii. Los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer.
- ix. Los derechos humanos de la mujer.
- x. La mujer y los medios de comunicación.
- xi. La mujer y el medio ambiente.
- xii. La niña.

5.2. Beijing + 5. "La Mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI" (Nueva York).

En junio de 2000, la Asamblea General convocó, en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York, un período extraordinario de sesiones para examinar el progreso alcanzado en los cinco años transcurridos desde la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing.

El documento de conclusiones del examen de Beijing + 5 reflejó importantes novedades como:

- i. El reconocimiento de la necesidad de participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones sobre macroeconomía.
- ii. Reconocimiento de los impactos negativos de la globalización en las mujeres y la propuesta de asegurar un acceso igualitario a la protección social.
- iii. Reconocimiento del derecho a la herencia y la propiedad.
- iv. La adopción del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- v. La inclusión en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de todas las formas de violencia sexual como crímenes de guerra y, en ciertas circunstancias, como crímenes de lesa humanidad o genocidio.

Y la necesidad de que los gobiernos formularan nuevos compromisos en relación con la responsabilidad de los Estados en casos particulares, como los "crímenes cometidos en nombre del honor" y los abusos cometidos por "agentes no estatales".

5.3. VI. Beijing + 10.

Sesión plenaria de alto nivel del sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General, celebrada en Nueva York, 2005.

Los Jefes de Estado y de Gobierno que asistieron a la Cumbre Mundial 2005 reafirmaron que la igualdad entre los géneros era esencial para promover el desarrollo y la paz y la seguridad (resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 12).

Además, resolvieron eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria a la mayor brevedad posible y en todos los niveles de enseñanza para 2015; garantizar el derecho libre e igualitario de la mujer a poseer y heredar bienes y garantizar la tenencia segura de bienes y vivienda; asegurar la igualdad de acceso a la salud reproductiva; promover la igualdad de acceso de la mujer a los mercados de trabajo, al empleo sostenible y a una protección laboral adecuada; asegurar la igualdad de acceso de la mujer a los bienes y recursos productivos, incluidos la tierra, el crédito y la tecnología; eliminar todas las formas de discriminación y violencia, entre otras cosas, al poner fin a la impunidad y asegurar la protección de mujeres y niñas en los conflictos armados y después de éstos; y promover una mayor representación de la mujer en los órganos gubernamentales de adopción de decisiones, por ejemplo, al velar por su igualdad de oportunidades de participar plenamente en el proceso político (párr. 58).

Los dirigentes mundiales reconocieron la importancia de la incorporación de la perspectiva de género en la actividad general como instrumento para conseguir la igualdad entre los géneros y se comprometieron a promover activamente la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, la aplicación, la vigilancia y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales.

6. Declaraciones/Foros Mundiales sobre Pueblos Indígenas

6.1 Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. *Resolución aprobado por la Asamblea General, 13 de septiembre de 2007.*

La Declaración precisa los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, especialmente sus derechos a sus tierras, bienes, recursos vitales, territorios y recursos, a su cultura, identidad y lengua, al empleo, la salud, la educación y a determinar libremente su condición política y su desarrollo económico. Enfatiza en el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones, y a perseguir libremente su desarrollo de

acuerdo con sus propias necesidades y aspiraciones; prohíbe la discriminación contra los indígenas y promueve su plena y efectiva participación en todos los asuntos que les conciernen y su derecho a mantener su diversidad y a propender por su propia visión económica y social.

6.2 Declaración sobre la protección de idiomas indígenas. *II Cumbre de los pueblos indígenas de las Américas. Octubre 27 y 28 de 2005.*

La promoción y protección de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas y los derechos vinculados forman parte de la democracia cultural. Esos derechos deberían formar parte integrante de las políticas de desarrollo de diversos sectores, como la salud, la educación y la agricultura. (Elisa Loncon. 2008).

6.3 Foro Permanente para las cuestiones indígenas. *Resolución 2000/22 Consejo Económico y Social (ECOSOC) 18 de julio de 2000.*

“El Foro Permanente promete dar a los pueblos indígenas una voz única en el seno del sistema de Naciones Unidas, a la altura de los mayúsculos problemas que muchas personas indígenas continúan padeciendo, pero también con la valiosa contribución que ellos hacen al diálogo por los derechos humanos, a nivel local, nacional e internacional” (Mary Robinson, Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1997 a 2002).

7. Convenios internacionales ratificados por Guatemala

- Convenio por la represión y la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena 1951.
- Convenio 100, relativo a la Igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor 1951 OIT.
- Convenio 103, relativo a la protección a la maternidad 1952 OIT.
- Convenio 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación 1958 OIT.
- Convenio 156, Sobre los trabajadores con responsabilidades familiares 1981 OIT.
- Convenio 169, sobre Pueblos indígenas y Tribales OIT 1997.

8. Instrumentos internacionales ratificados por Guatemala que protegen los Derechos Humanos de las mujeres indígenas y no indígenas

1. Declaración Universal de Derechos Humanos.
2. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

3. Pacto internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales.
4. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
5. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
6. Convención Americana sobre Derechos Humanos
7. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, sociales y culturales.
8. Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles de la Mujer.
9. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.
10. Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, 1982.
11. Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, 1949.
12. Convenio 169, sobre Pueblos indígenas y Tribales OIT 1997.
13. Convenio 50, sobre reclutamiento de trabajadores indígenas de la OIT, 1989.
14. Convenio 64, relativo a la reglamentación de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas OIT 1989.
15. Convenio 86, relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas OIT, 1952.
16. Convenio 101, relativo a las vacaciones pagadas en la agricultura OIT, 1961.
17. Convenio 104, Abolición de las sanciones penales por incumplimiento de los contratos de trabajo por parte de los trabajadores indígenas OIT, 1988.
18. Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, 1982.
19. Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural, 1978.
20. Convención Internacional relativa a los congresos indigenistas interamericanos y al Instituto Indígena interamericano, 1946.
21. Convenio constitutivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe, 1995.
22. Convenio sobre la biodiversidad biológica, 1995.
23. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
24. Declaración sobre el derecho al desarrollo.

3.2. Marco en Latinoamérica

Guatemala ha participado en las siguientes cumbres y convenciones en Latinoamérica, ratificando los acuerdos alcanzados.

• Convenciones/cumbres Interamericanas

- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem do Pará”, 1995¹⁸.
- Convención Interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer.
- Cumbre interregional de América Latina y el Caribe y la Unión Europea, Río de Janeiro Brasil, 1999.

• Cumbres iberoamericanas

- Cumbre de Guadalajara, México, 1991.
- Cumbre de Madrid, España, 1992.
- Cumbre de Salvador de Bahía, Brasil, 1993.
- Cumbre de Cartagena de Indias, Colombia, 1994.
- Cumbre de San Carlos de Bariloche, Argentina, 1995.
- Cumbre de Viña del Mar, Chile, 1996.
- Cumbre de Isla Margarita, Venezuela, 1997.
- Cumbre de Oporto, Portugal, 1998.
- Cumbre de Panamá, Panamá, 2000.

• Cumbres de las Américas

- Cumbre Miami, Estados Unidos de América, 1994.
- Cumbre sobre desarrollo sostenible, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia 1994.
- II Cumbre Santiago de Chile, Chile 1998.
- III Cumbre: Quebec, Canadá 2001.

• Cumbres Centroamericanas

- XII Reunión Presidentes Managua, Nicaragua 1992.
- XIII Reunión Presidentes Panamá, Panamá 1992.
- XIV Reunión Presidentes Guatemala, Guatemala 1993.
- XV Reunión Presidentes: Guacimo, Costa Rica 1994.
- XVI Reunión Presidentes San Salvador, El Salvador 1995.
- XVII Reunión Presidentes San Pedro Sula, Honduras 1996.

¹⁸ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención do Belém do Pará). Disponible en: <http://www.oas.org/cim/Spanish/ConvencionViolencia.htm>.

- XVIII Reunión Presidentes Montelimar, Nicaragua 1996.
- XIX Reunión Presidentes Panamá, Panamá 1997.

3.3. Marco nacional

1. Marco jurídico nacional

El ordenamiento jurídico guatemalteco se rige por los principios de jerarquización de normas establecidos en la “pirámide jurídica” de Hans Kelsen, que establece la *Supremacía Constitucional*, sobre cualquier otra norma, inclusive las normas internacionales ratificadas por el Estado. Ahora bien, según en el artículo 46 de la Constitución sí que se establece que el Derecho Internacional, constituyendo el principio general en materia de Derechos Humanos, a través de los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

1.1. Constitución Política de la República

La **Constitución Política de la República** vigente data de 1985, reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993. Este instrumento se desarrolló basado en una concepción de protección a los Derechos Humanos, definiendo a la persona como sujeto y fin del orden social y promoviendo su desarrollo integral.

Dicha constitución reconoce, por primera vez, los **Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas**, plasmados en su articulado en las secciones segunda y tercera del capítulo II (que se refiere a Derechos Sociales), estableciendo en dicha sección la obligatoriedad al respeto de su identidad cultural de acuerdo a sus valores, idiomas y costumbres.

Según lo establecido en el **artículo 66** de la Constitución (*Protección a grupos étnicos*), Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia Maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

El **artículo 67** Constitucional protege a las cooperativas agrícolas indígenas, las tierras de las cooperativas comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como de patrimonio familiar y vivienda popular...

Artículo 68. Tierras para Comunidades Indígenas, mediante programas especiales y legislación adecuada...

Artículo 69. Traslación de Trabajadores y su Protección, las actividades laborales que impliquen traslación de trabajadores fuera de sus comunidades, serán objeto de protección y legislación que asegure las condiciones de salud, seguridad y previsión social que impidan el pago de salarios no ajustados a la ley, la desintegración de esas comunidades y en general todo trato discriminatorio.

Así mismo hace un reconocimiento de la **igualdad formal para hombres y mujeres** en su **artículo 4to.** En el cual establece que todas las personas sean hombres o mujeres gozan de los mismos derechos frente a la ley, constituyéndola como una garantía a ser desarrollado en la normativa ordinaria.

1.2. Legislación, políticas y medios dirigidos a favor de la inclusión de género y pueblos indígenas

- **Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley General de Descentralización y el Código Municipal,** garantizan la participación de la población Maya, Xinca, Garífuna y no indígena en la gestión pública, los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación y dentro de sus principios el respeto a la cultura de los pueblos, la promoción de procesos de democracia participativa en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades y la equidad de género, entre otros.
- **Ley Marco de los Acuerdos de Paz** insta al Estado a cumplir con los Acuerdos de Paz que pusieron fin en 1996 al conflicto armado interno que sufría el país y que contienen el compromiso de impulsar la Reforma Educativa, acuerdos cuyas finalidades incluyen hacer efectivo el derecho constitucional a la educación, responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, y que las mujeres tengan iguales oportunidades educativas. Cabe mencionar el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas que reconoce que las mujeres indígenas son objeto de una doble discriminación, como mujeres y como indígenas, lo que aumenta aún más su vulnerabilidad.
- **Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar de 1996** (Decreto 97-1996), contempla la necesidad de modificar los patrones socio-culturales de conducta de hombres y mujeres, inclusive el diseño de programas de educación formales e informales apropiados para todos los niveles del proceso educativo, con el fin de contrarrestar prejuicios, costumbres y todo

tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad de cualquiera de los géneros o en los estereotipos para el hombre y la mujer, que legitiman o exacerban la violencia contra las personas (artículo 13.º).

- **Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer de 1999** (Decreto n.º 07-99) constituye el marco general para la adopción de medidas relativas a los derechos y las responsabilidades en la vida familiar, la equidad en la educación, el acceso a educación técnica y capacitación profesional, la igualdad en el campo laboral, el acceso a la atención de salud, la erradicación de la violencia por razones de género y la participación de la mujer en las esferas de la cultura y los medios de comunicación, la economía y la vida política. Por tanto, tiene por objeto promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social. En concreto, las acciones que prevé para garantizar la equidad en la educación están recogidas en su artículo 9.º que dispone que: “El Estado garantiza a las mujeres la educación nacional en condiciones de equidad, en todas las etapas del proceso educativo, favorecerá el respeto y valoración de las identidades culturales sin afectar la unidad de la nación”.
- **Ley de Desarrollo Social** (Decreto 42-2001), crea el marco jurídico para la implementación de políticas públicas encaminadas al desarrollo y la mejora de las condiciones de vida de la población, con énfasis en los grupos más vulnerables, entre los que sitúa a las mujeres. Así, prevé que: “La Política de Desarrollo Social y Población incluirá medidas y acciones destinadas a atender las necesidades y demandas de las mujeres en todo su ciclo de vida, y para lograr su desarrollo integral promoverá condiciones de equidad respecto al hombre, así como para erradicar y sancionar todo tipo de violencia, abuso y discriminación individual y colectiva contra las mujeres, observando los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala” (artículo 16.º).
- **Ley de Idiomas Nacionales, la Ley de Alfabetización** (se refiere al acceso a la educación en forma bilingüe) que reconoce el Pluralismo Lingüístico y la opción del hablante de lengua indígena y español acerca del idioma en el cual desea alfabetizarse y la **Ley de Educación Nacional** que establece la preeminencia de la educación bilingüe.
- **Decreto 17-73 del Congreso de la República Código Penal** (Concerniente a la discriminación) fue reformado con la adición del **artículo 202 bis Discriminación**, el que se determina que “*se entiende por discriminación toda distinción,*

exclusión, restricción o preferencia basada en motivo de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad, estado civil o cualquier otro motivo, razón o circunstancia que impidiere o dificultare a una persona, grupo de personas, o asociaciones, el ejercicio de un derecho consuetudinario o costumbre de conformidad con la Constitución Política de la República y los tratados en materia de Derechos Humanos. La pena se agravará en una tercera parte a) cuando la discriminación sea por razón idiomática, cultural o étnica; b) para quien de cualquier forma y por cualesquiera medio difunda, apoye o incite ideas discriminatorias; c) cuando el hecho sea cometido por un funcionario o empleado público en el ejercicio de su cargo; d) cuando el hecho sea cometido por un particular en la prestación de un servicio público.

Se deben considerar otras disposiciones referidas a los pueblos indígenas que dan sustento a las acciones en favor del desarrollo integral de los pueblos indígenas y la efectividad del seguimiento al **Convenio 169 de la OIT** relativo a Pueblos Indígenas y Tribales, entre ellos:

- **Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica del Fondo Indígena**, suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Comité para el Pueblo del Decenio Maya. Así mismo, la creación del **Departamento de Pueblos indígenas**, como una dependencia de la Dirección General de Previsión Social del Ministerio de Trabajo y Previsión; la Creación del **Programa de Becas para Niñas del Área Rural**, la **Circular del Despacho Ministerial de Educación** 9 de abril de 1999 que garantiza el derecho de los alumnos a usar sus trajes típicos o regionales.
- **Programa Promoción de la Mujer**, la **Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra**, el **Día del Garífuna** y varios **Acuerdos Ministeriales** que declaran Patrimonios Culturales Intangibles y Patrimonios Culturales y Naturales de la Nación, un etno-drama y diversos sitios sagrados o vinculados a la identidad cultural. Especial atención se tuvo en el Acuerdo Gubernativo que declara el 21 de marzo “**Día Nacional de la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial**”, y la creación e integración de la **Comisión para la Definición de los Lugares y el relativo a los Guías espirituales o Ajq’ijab’**.

En materia de protección de los **Derechos Humanos de las Mujeres** el marco jurídico guatemalteco en sus leyes ordinarias establece lo siguiente:

- **Código Civil y Penal**, aún contienen normas discriminatorias y violatorias a la norma constitucional y a las normas internacionales que han sido reconocidas por el Estado de Guatemala, desigualdad que persiste con mayor énfasis en materia de filiación. En cuanto a este tema se han reformado en agosto de este año los **artículos 200, 221 del Código Civil Decreto Ley 106** como mecanismos que coadyuven en el establecimiento de la Paterinidad Judicial ante la negativa de los hombres de reconocer voluntariamente a sus hijos y asumir sus responsabilidades respectivas; matrimonio y patria potestad. Así mismo, en marzo de este año se emitió la **Ley del femicidio** ante la necesidad de aprobar una Ley que sancione la Violencia contra la Mujer en su manifestación máxima como lo es el femicidio, el abuso sexual, violencia económica y psicológica, con la cual se persigue mejorar la situación de las mujeres afectadas por este fenómeno social.
- **Código de Trabajo como el de Salud, la Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar** y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva, si bien es cierto que protegen los derechos relativos a los ingresos económicos, a la salud y salud reproductiva, estas normas incluyen entre otros aspectos artículos que deben ser reformados por sus contenidos discriminatorios. Ejemplo de ellos son la consideración del trabajo que realizan las mujeres que laboran en casa particular, en el trabajo agrícola y el reconocimiento a las prácticas tradicionales de salud de las comunidades.

En el campo económico y productivo con equidad, tierra y vivienda se tienen en cuenta las disposiciones de:

- **Ley de Transformación Agraria, la Ley de Vivienda y Asentamientos, la Ley de Fondo de Tierras y la Ley del Registro Catastral.**
- **Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos** no favorece el avance de las mujeres, pues carece de normas que garanticen su atención igualitaria por parte de las/los funcionarios públicas/os y las responsabilidades que de ello se desprendan.

En materia de Políticas Públicas:

Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y su Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006 (respectivamente, PNPDMG y PEO) bajo el liderazgo de la Secretaría Presidencial de la Mujer, desarrolla ejes enmarcados en los contenidos de la **Plataforma de Acción Mundial (PAM)**, una Plataforma que debe ser implementada por las entidades que conforman el Organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como lineamientos generales que son desarrollados por medio del Plan de Equidad de Oportunidades en el cual se desarrollan acciones concretas que promueven los Derechos Humanos de las mujeres guatemaltecas.

La actualización de la *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (2008-2023)* se desarrolló en 2007, y el Plan de Equidad de Oportunidades se encuentra en su fase final, abarcando el período 2008-2012, realizado en alianza estratégica con SEPREM y la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI).

Debe resaltarse que en la última década en el desarrollo de distintas políticas públicas se han ido incorporando principios de equidad de género y de igualdad. Entre dichas políticas podemos destacar: la Política de Fomento a la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Economía, la Política Nacional de Descentralización, la Política de Desarrollo Rural, la Política de Género en Ambiente, la Política de Género del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, la Política de Convivencia para la Eliminación de la Discriminación racial, la Política de Seguridad Alimentaria y la Política de Cultura de Paz.

2. Marco legal del INE

Respecto a las funciones (por Decreto) y los procesos seguidos por el INE, así como las referencias que la misma Institución realiza en sus documentos en concordancia con el marco jurídico internacional y latinoamericano de protección a la mujer y los pueblos indígenas, se encuentran los siguientes.

El Decreto Ley 3-85, Ley orgánica del Instituto Nacional de Estadística (INE), atribuye al Instituto la facultad de planificar, dirigir, coordinar y supervisar las actividades del Sistema Estadístico Nacional.

- **El artículo 6 del Decreto 3-85:** establece que el Sistema Estadístico Nacional, es el complejo orgánico de todas las dependencias del Estado y entidades descentralizadas autónomas y de las municipalidades que tengan

dentro de sus funciones cualquier actividad que se refiera a la elaboración, recolección, análisis y publicación de información estadística.

- En su **artículo 7**, instituye que son obligaciones de las entidades y dependencias que integran el Sistema Estadístico Nacional: a) acatar las normas y disposiciones que, en ejercicio de sus funciones emite el INE; b) aplicar métodos, procedimientos definiciones y normas técnicas que se emiten por el INE, para la ejecución de los programas estadísticos a su cargo.
- En su **artículo 28**, define que es una institución descentralizada, que tiene por objeto formular y realizar la política estadística nacional así como, planificar, dirigir, coordinar y supervisar las actividades del Sistema Estadístico Nacional (SEN). Entre sus principales atribuciones se encuentra ejecutar Censos y Encuestas Nacionales.

En ese contexto, el INE en el cumplimiento de sus funciones, se ha fijado la meta de planificar, organizar, coordinar, monitorear, generar, procesar y difundir de forma sistemática y actualizada, las Estadísticas Oficiales con enfoque de género y pueblos, que permitan satisfacer la demanda de información en el ámbito nacional (público y privado) e internacional, resaltando la necesidad de obtener datos estadísticos que permitan la elaboración y análisis de indicadores socioeconómicos con la participación de las organizaciones y centros de estudio e investigación sobre las mujeres, así como, mejorar la obtención de datos desagregados por sexo, edad y etnia, con enfoque de género y pueblos, en el ámbito urbano y rural, y de esta forma contribuir al monitoreo y evaluación de políticas públicas y de los compromisos firmados y ratificados por el Estado de Guatemala, entre estos: Los Objetivos de desarrollo del milenio, la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo y su Programa de Acción, la Plataforma para la Acción Mundial –PAM- adoptada en el marco de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995), entre otros.

- **Convenio para el desarrollo de proyectos con enfoque multidimensional (género y pueblos)** (INE/SEPREM/UNFPA, Abril 2008):

Por medio de la Carta de Entendimiento entre el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y el Fondo de Población de Naciones Unidas en Guatemala (UNFPA), se pretende el desarrollo de estadísticas e indicadores con enfoque de género y pueblos, como una herramienta de información que hace visible la magnitud y la intensidad de las distintas formas de iniquidad de género, hasta, la identificación de las

diversas causas subyacentes, como las contribuciones que realizan mujeres y hombres en campos específicos. Los indicadores de género y etnia, proveerán una base imparcial y comparable para la evaluación del progreso hacia las metas acordadas, para mejorar la situación de las mujeres en distintas cumbres internacionales. Permitirán el desarrollo de políticas públicas incluyentes con este enfoque multidimensional, y, que la opinión pública se sensibilice y visualice los problemas de género y pueblos indígenas, promoviendo un cambio de papeles y de estereotipos arraigados en la sociedad guatemalteca. Este proceso garantizará la institucionalización del enfoque de género y pueblos en el Sistema Estadístico Nacional del país.

- **Planes anuales de trabajo conjunto INE/SEPTEM, con acompañamiento del UNFPA.**

Los planes anuales de trabajo entre el Fondo de Población de Naciones Unidas, el Instituto Nacional de Estadística y la Secretaría Presidencial de la Mujer, se enmarcan dentro del Programa de Acción de País, que contiene información sobre la implementación y los compromisos interinstitucional. Se trabaja conforme el Efecto Directo No. 1 del Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo –UNDAF- (por sus siglas en inglés): “Una producción más sostenible y diversificada, en el marco de políticas públicas económicas y sociales que generen mayores oportunidades con respecto a las normas laborales y que promuevan un crecimiento sostenible, incluyente y participativo” y el Efecto Directo No. 2 del UNDAF: “ Contribuir a la eliminación de todas las formas de discriminación de los pueblos indígenas, las mujeres y otras poblaciones en desventaja y vulnerabilidad, a través de la promoción de políticas públicas incluyentes, la promoción del conocimiento de los derechos humanos, su pleno ejercicio y una cultura cívica de tolerancia y respeto a la diversidad”.

El fortalecimiento estadístico sensible al género y etnia, se desarrollará con el propósito de apoyar al INE y a la SEPTEM, en el cumplimiento de su misión y visión institucional, lo cual se torna de importancia fundamental al tenor de las nuevas necesidades de información estadística con un enfoque incluyente, que plantea el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en congruencia con los objetivos estratégicos de país, definidos en la política del gobierno y los objetivos de desarrollo del milenio y las metas e indicadores derivados de estos objetivos.

3. La Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPTEM)

Como un avance en cuanto a órganos del Estado, la SEPREM, creada en el año 2000, es uno de los organismos que vela por la aplicación de la normativa y el desarrollo de políticas públicas para la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres y la participación de la mujer en la sociedad guatemalteca. Para ello diseñó la **Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006**, actualizada en el 2007 por el Acuerdo Gubernativo 570-2007 por la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023, que comprende cuatro metas globales:

1. Incorporar a nivel político y técnico los principios de equidad de Género y Étnico cultural en el quehacer de las instituciones estatales.
2. Incrementar y fortalecer la participación social y política de las mujeres dentro de su diversidad étnico cultural.
3. Disminuir las brechas que frenan el desarrollo de las mujeres, particularmente de las indígenas rurales.
4. Incrementar cualitativa y cuantitativamente los bienes y servicios públicos brindados a las mujeres para mejorar su calidad de vida.



4. Marcos conceptuales para la producción de estadísticas de género y pueblos

La posibilidad de transversalizar los enfoques de género y *pueblos* supone que existen unos marcos conceptuales que pueden ser acordados para identificar los aspectos relevantes que enmarcarán los desarrollos técnicos posteriores. A continuación ofrecemos algunas consideraciones que pueden ayudar a la construcción de estos marcos, pero es necesario señalar que se trata de aproximaciones que deben ser tomadas como referentes básicos, con el fin de contextualizar posteriormente la búsqueda de dimensiones para el análisis técnico de los requerimientos informativos que se exigirán para la transversalización. Comenzaremos definiendo lo que se considera un *hogar* o *unidad doméstica* en relación con la expresión *familia*, asunto de interés porque permite: a) además de especificar cuáles son las unidades de registro que realmente se observan (en su variedad) en censos y encuestas; b) revisar el contexto íntimo y primario en el que se reproducen las desigualdades de género y pueblos.

4.1. Hogares, unidades domésticas y familias

¿Por qué es importante considerar a las familias en el marco teórico sobre inequidades de género y pueblos? Porque:

No importa dónde estén o cómo estén organizados, los hogares regularmente transmiten los roles de género a las siguientes generaciones. Los hogares son el primer lugar de socialización de género, transmitiendo los conocimientos, habilidades y expectativas sociales. Los niños adquieren una identidad de género que moldea el conjunto de las actividades socialmente aceptables para mujeres y hombres y las relaciones entre ellos (Banco Mundial, 2004, pág. 119).

De hecho, los hijos e hijas son socializados (más implícita que explícitamente) mediante castigos aplicados para comportamientos que se consideran inapropiados para su sexo, o bien por recompensas en el caso de “acciones apropiadas”; por otra parte, los niños y niñas tienden a observar e imitar al progenitor de su sexo, y a otros modelos femeninos y masculinos dentro de su propia familia. Sobre todo de la familia obtienen los infantes las definiciones de lo que es, y de lo que debe representar, ser masculino o femenino (Villanueva, 1997) (Whiting & Edwards, 1988).

Así, el sistema de parentesco es por excelencia el entorno íntimo que, en esa medida, tiene la capacidad de organizar

[...] las dimensiones de la reproducción (socio-biológica, socioeconómica y socio-simbólica) valiéndose de un esquema clasificatorio claramente diferenciado en términos del sexo, la edad y la consanguinidad, y guarda un vínculo funcional con el proceso de reproducción social (Ariza & De Oliveira, 1999).

A pesar de la importancia que posee conceptualizar a la familia, y como suele ocurrir con la descripción de las organizaciones humanas que comparten algunas características universales mientras aparecen recurrentemente diferentes en otras, resulta difícil el establecimiento de categorías que reflejen las diferentes formas en que se manifiestan dichas organizaciones en la práctica. Un problema añadido viene dado por el hecho de que, en realidad, mal pueden las categorías estáticas representar fenómenos dinámicos, en continua transformación con el paso del tiempo. De hecho, y como bien ha señalado el Banco Mundial,

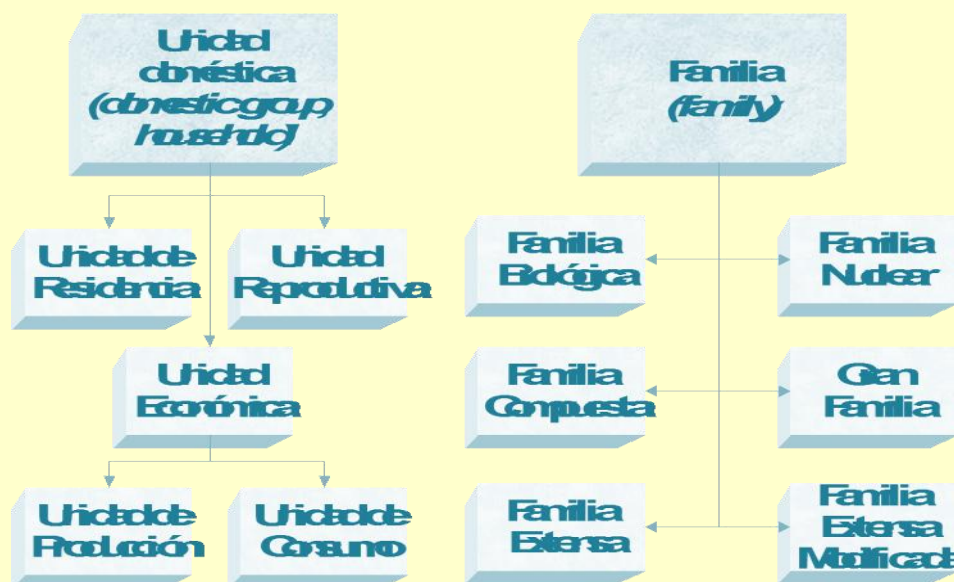
Aunque la mayoría de la gente se cría y vive en un hogar, definirlo no es tan sencillo como pudiera parecer. En su forma más básica, los hogares se centran en tener y criar hijos, obtener ingresos (o satisfacer las necesidades básicas de consumo) y preparar a la nueva generación para funcionar productivamente en la sociedad. Para llevar a cabo estas funciones, los miembros del hogar -juntos o individualmente- deciden cómo asignar los recursos, con frecuencia escasos, entre distintas actividades, incluyendo el consumo, la producción y la inversión. Pero la forma y las características específicas de los hogares dependen muchas veces del contexto: una combinación de normas sociales y culturales e incentivos económicos. Y la forma como están constituidos los hogares cambia en respuesta a cambios demográficos y económicos, así como a modificaciones en las normas (Banco Mundial, 2004, pág. 118).

Estos problemas aparecen en el caso de la definición de la familia, un concepto asociado cuya generalización empírica (Demarchi & Ellena, 1986)¹⁹ conlleva la dificultad añadida de definir las estructuras, funciones y dinámicas concretas que caracterizan a la organización social que identificamos con este término (familia) en el interior de las sociedades específicas. Podemos identificar una clasificación comprehensiva al respecto si tenemos en cuenta las categorizaciones estableci-

¹⁹ Según los autores, “En el campo de las ciencias sociales está hoy ampliamente admitida la generalización empírica de que la familia es un grupo social presente en todas las sociedades humanas”.

das por diferentes autores y fuentes (Yanagisako S. J., 1979), (Jelin, 1948), (Demarchi & Ellena, 1986), lo que queda expuesto en el siguiente gráfico.

UNA CLASIFICACIÓN DE LOS DIFERENTES CONCEPTOS DE FAMILIA Y DE GRUPO DOMÉSTICO



Fuente: elaboración propia a partir de los autores y de las autoras citadas.

En el mismo se observará que: i) existen dos categorías principales (familia y unidad doméstica) que vienen delimitadas por el conjunto de características que poseen las diferentes *categorías menores* integradas en las mismas; ii) cada una de las subcategorías ha sido construida por la enfatización de algún aspecto particular propio (teniendo en cuenta su estructura o su dinámica²⁰ (Macarov, 1978).

Así pues, la categoría unidad doméstica (Jelin, 1948) incluiría tanto la unidad residencial (con individuos que comparten el lugar habitado), la unidad reproductiva (que constituye el núcleo preservador para la generación y el desarrollo de nuevos sujetos), y la unidad económica (basada en un núcleo de individuos que

²⁰ Por supuesto existen otras clasificaciones con diferentes categorías y sub-categorías. Por ejemplo, David Macarov (p. 47) cita como subcategorías expresas del grupo familiar las familias nucleares diádicas (*dyadic-nuclear families*); las familias compuestas por uno de los padres y algún hijo o hija (*single-parent families*); las familias de tres generaciones (*three-generational families*); las parejas de media o elevada edad (*middle-aged or old-aged couples*); las familias de redes de trabajo (*kin networks*); o las familias institucionales (*institutional families*), entre otras. Debe notarse, no obstante, que algunos de estos tipos se encuentran incluidos en otros términos en la clasificación anterior, y que otros no pueden ser objetivo de nuestro estudio en el presente documento.

comparten, con mayor o menor complementariedad, las tareas necesarias para obtener ingresos, así como las compras y los consumos).

Por otra parte, el concepto de familia puede ser desglosado en categorías tales como: i) familia biológica (*biological family*): se trata de una denominación que designa una organización en términos de relaciones sexuales y de descendencia biológica. En las sociedades occidentales coincide exactamente con la familia nuclear, pero en otras se diferencia, al distinguirse figuras como el padre legalmente reconocido (*el pater*) y el padre biológico (*el genitor*); ii) familia nuclear (*nuclear o conjugal family*): que es conceptualizada de diferentes formas, en relación al número de miembros que posee. Se ha extendido la definición de familia nuclear como el grupo constituido por un hombre, una mujer y sus hijos socialmente reconocidos, sin embargo, v. gr., Goodenough definió la familia nuclear como “una mujer y sus hijos dependientes”²¹, expresión esta última que para otros indicaría la existencia de “hogares nucleares incompletos” (Boltvinik, 1996); iii) familia compuesta (*compound family*): grupo formado por un conjunto de varias familias nucleares o partes de las mismas (v. gr., viudos o divorciadas que vuelven a casarse y conservan a los hijos del matrimonio precedente), sin necesidad de que sea un grupo corresidencial; iv) gran familia (*joint family*): dos o más parientes directos y del mismo sexo ocupan una misma residencia o asentamiento territorial junto con sus respectivas familias, quedando todos sometidos a una sola autoridad o cabeza de familia; v) familia extensa (*extended family*): se distingue de la familia compuesta porque los miembros que la integran suelen dedicarse a actividades comunes y mantienen fuertes lazos de parentesco. La diferenciación entre las familias nucleares es más visible que en el caso anterior; vi) familia extensa modificada (*modified extended family*): modelo intermedio entre la familia nuclear y la familia extensa, de manera que se compagina una elevada autonomía de cada grupo nuclear con un intercambio significativo de servicios que no requieren una vecindad estrecha o cohabitación entre los miembros, típica de la familia extensa.

Una de las razones más relevantes por las que debemos hacernos eco de una clasificación tal, o de otras similares que expresen claramente las diferencias entre los *dos tipos de organizaciones*, se centra en la búsqueda de evitar la confusión que implica el uso del término “familias” para designar tanto a las “familias”

²¹ Por otra parte, “Goodenough identifica el vínculo madre e hijo como el núcleo de todos los grupos familiares”. Citado por Yanagisako, *Op. Cit.*, p. 164.

como a las “unidades domésticas” (Salvia, 1995) y a los hogares, que son los que realmente se analizan en los censos y encuestas nacionales.

Al respecto, Bender señalaría, con buen criterio a nuestro juicio, que existe tanto una distinción lógica como una diferencia empírica entre el concepto de familia y el de hogar. La distinción lógica ocurriría desde el momento en que el referente de la familia es el parentesco, mientras que el del hogar lo constituye su propiedad geográfica, de común residencia. Desde esta perspectiva, las familias “deberían ser definidas estrictamente en términos de relaciones de parentesco y no en términos de residencia” ²² (Yanagisako S. J., 1979). En esta línea, Salvia señalaría que

en la unidad doméstica se reconoce una organización estructurada a partir de redes de relaciones sociales dadas entre individuos que comparten una misma residencia y organizan en común (*en armonía y conflicto*) su reproducción económica y social cotidiana^{23,24} (Salvia, 1995).

Más explícitamente, Demarchi y Ellena hacen énfasis en lo innecesario de los lazos de parentesco para definir un grupo o unidad doméstica, expresión que designaría a:

Un conjunto de personas, no necesariamente ligadas por vínculos de parentesco, las cuales comparten habitualmente un mismo lugar de residencia y de sustento. Los miembros de una familia nuclear pueden estar distribuidos entre dos o más grupos domésticos (Demarchi & Ellena, 1986).

Al hilo de lo anterior, a efectos prácticos, queremos aportar una aproximación a la definición de la unidad de análisis que podemos emplear en los censos y encuestas nacionales de Guatemala. Así, a continuación presentamos una clasificación de tipos de hogares, que toma como referencia las categorías utilizadas por

²² Bender es citado por Yanagisako, *Op. Cit.*, p. 162-163.

²³ Hemos añadido las cursivas para hacer notar algo que ocurre con frecuencia. El autor añade el marco en el que la unidad doméstica se organiza (“en armonía y conflicto”) entre paréntesis, sin hacer referencia a las razones que le han llevado a utilizar tal expresión. Al respecto debemos realizar una afirmación lógica y una conexión discursiva aclaratoria: i) las organizaciones humanas se organizan y desarrollan en puntos intermedios del continuo delimitado por la polaridad “armonía”/“conflicto”. Esto puede ocurrir de forma explícita o implícita, pero ocurre en cualquier caso; ii) permítasenos sospechar (como diría Salvia) que el autor ha remarcado este obvio punto como una reacción a la visión armonizadora del enfoque teórico de las “estrategias de vida” al respecto. En cualquier caso, iii) no ha hecho explícitas las razones de su argumentación; y, iv) ha utilizado una dicotomía válida (“armonía”/“conflicto”), pero deficiente cuando no se advierte que se trata de una simplificación teórica.

²⁴ Cfr. con la definición ofrecida por Lourdes Benería y Martha Roldán, *Las encrucijadas de clase y género*, México, El Colegio de México y FCE, 1992, p. 140.

México y Costa Rica en sus últimos censos (INEGI, 2005) y (Barquero & Trejos, 2004). Asimilamos, por tanto, que la unidad de análisis es el “hogar”, entendido como

el conjunto de personas que residen habitualmente en una vivienda particular y se sostienen de un gasto común principalmente para alimentación (INEGI, 2005).

Y proponemos los siguientes tipos de hogares, como las categorías de la variable a medir “tipo de hogar”.

Tipo de hogar	Definición
Hogar unifamiliar.	Hogar formado por un único miembro.
Hogar nuclear sin hijos.	Hogar familiar conformado por el jefe o jefa y su cónyuge.
Hogar nuclear con hijos.	Hogar familiar conformado por el jefe o jefa, cónyuge e hijos e hijas
Hogar nuclear monoparental.	Hogar familiar conformado por un jefe o jefa e hijos e hijas.
Hogar ampliado o extenso.	Hogar familiar conformado por un hogar nuclear y al menos otro pariente, o por un jefe o jefa y al menos otro pariente.
Hogar compuesto.	Hogar familiar conformado por un hogar nuclear o ampliado y al menos un integrante sin parentesco.
Hogar de corresidentes.	Hogar formado por dos o más integrantes sin parentesco con el jefe o jefa del hogar.

No obstante, consideramos que este Manual debe complementar tales definiciones con una aproximación netamente sociológica, característica que encontramos de manera óptima, a pesar de las consideraciones de Yanagisako, en la argumentación ofrecida por Fortes respecto al campo de “lo doméstico”, que implicaría “el sistema de relaciones sociales a través del que el núcleo reproductivo es integrado con el medio ambiente y con la estructura de la sociedad total”.

A la vista de las consideraciones efectuadas sobre “lo doméstico”, es posible afirmar que persisten dos actividades centrales en todas las aproximaciones señaladas, a saber: i) aquellas relacionadas con la producción y el consumo de alimentos; y, ii) las relativas a la reproducción social (Benería & Roldán, 1992). Sin embargo, otros autores catalogarían estos elementos recurrentes no como “actividades” en el ámbito de lo doméstico, sino como “funciones” del mismo (más ampliamente consideradas), que se distinguen en: i) primarias: satisfacción de

necesidades básicas, en todas las direcciones, de sus miembros; ii) secundarias: proveer de códigos morales, socialización, estatus legal, producción, consumo e inserción en las redes sociales a dichos miembros (Oltra & Algado, 1995)²⁵. En síntesis,

[...] el propósito de la unidad doméstica es la realización del conjunto de actividades ligadas al mantenimiento de sus miembros, según estándares culturalmente definidos como un “nivel de vida normal” (Jelin, 1948).

Ahora bien, la evaluación que realicemos sobre la efectividad y la adecuación con la que se cumplen estas actividades o funciones dependerá, invariablemente, del enfoque (integrador o fragmentario) que apliquemos al respecto, tema que abordamos brevemente a continuación.

4.1.1. Dicotomías y fragmentación de significados: producción y reproducción

Indudablemente, *las palabras pueden convertirse en verdaderas armas verbales*, desde el momento en que quienes quisieran codificar sus significados “librarían una batalla perdida, porque las palabras, como las ideas y las cosas que están destinadas a significar, tienen historia” (Scott, 1996).

En el marco de esta relación problemática entre las palabras dispuestas en dicotomías y los *referentes empíricos* de las mismas, que en ocasiones implican diversos significados, se encuentra el desarrollo y la aprehensión selectiva de los contenidos de las polaridades verbales en las disciplinas sociales (Yanagisako & Fishburne, 1987), porque **¿no tiene que ver el óptimo desarrollo de la actividad doméstica y reproductiva con el de la función productiva? Si adoptamos un enfoque integrador de las funciones domésticas y no domésticas, ¿cómo se relacionan y en qué medida una hace posible a la otra? Y si admitimos que existe esa relación de mutua dependencia entre lo productivo y lo reproductivo, ¿por qué en varios institutos de estadística se sigue insistiendo en omitir (en no considerar y ni siquiera discutir) la introducción de indicadores que permitan la estimación del valor del trabajo reproductivo en las encuestas nacionales de ingresos y gastos, que a fin de cuentas son las que mejor permiten tal estimación?**

²⁵ Indudablemente, la efectividad con la que ambas “actividades” o “funciones” son cumplidas en el ámbito de lo doméstico, en una región o un país, representa una cuestión de interés para el análisis de la calidad de vida y del desarrollo Social de distintos colectivos en diferentes zonas geográficas; no abandonaremos estas consideraciones a lo largo de nuestra línea argumental en el presente documento.

Es posible entender, a partir de las cuestiones precedentes, que conceptos como lo “doméstico” o lo “privado” han dejado de ser categorías descriptivas para convertirse, unas veces inconscientemente y otras conscientemente, en categorías sesgadamente explicativas, cargadas de *significados laterales históricos*. Así, tal como ocurre también con las categorías de “tradicional” y “moderno” o “urbano y rural”, podemos señalar, en el ámbito de lo doméstico, otros pares como (Yanagisako & Fishburne, 1987):

- ❖ Reproducción / Producción.
- ❖ Privado / Público.
- ❖ Naturaleza / Cultura.
- ❖ Doméstico / Orden jurídico y legal.
- ❖ Femenino / Masculino (Varón / Mujer).
- ❖ Familias Instrumentales / Familias Afectivas (Yanagisako S. J., 1979).

De esta manera, el “varón” (término que nos retrotrae a un “noble” concepto si hacemos caso omiso de la “v” (se opone a la “mujer”, así como lo “exterior”, la fuente de información y obtención de recursos, al igual que, desde un punto de vista macroeconómico, lo internacional como contexto de posibilidades, se opone a lo interno, a lo “doméstico”). Si **la desigualdad, una emergencia del fenómeno universal de la diferencia**, no comienza con el uso de determinados términos lingüísticos, es claro que puede ser potenciada o limitada por ellos.

En el gráfico siguiente se han articulado los niveles enfrentados en los que pueden observarse algunas de las dicotomías señaladas con anterioridad, cuya función clarificadora ha posibilitado ciertos grados de desarrollo teórico para mejorar la capacidad explicativa de nuestros modelos de funcionamiento de la familia. Sin embargo, en el mismo gráfico puede observarse cuatro pares de categorías polares cuya cristalización teórica ha dado lugar a una definición implícita de las actividades o funciones “menores” (las categorías que se encuentran señaladas en el bloque de la izquierda), **desligadas** de lo “realmente importante” en el ámbito de la organización familiar.

ILUSTRACIÓN 3. DICOTOMÍAS COMO FRACTURAS



Fuente: elaboración propia

Como decimos, el uso indiscriminado de estas clasificaciones, que recortan contextos y actividades evidentemente interrelacionados, oculta la importancia complementaria de las diferentes vertientes entre las que se ha trazado la línea separadora. En el caso del ámbito doméstico, por otra parte, esto significa que también se ha asignado el papel central al individuo, masculino, que se encarga de lo público, de lo social, de la actividad productiva, respecto al sujeto, femenino, que se identifica con la esfera doméstica, ocupada por las funciones reproductivas (Harris, 1981).

Se ha obviado, de esta manera, que la unidad doméstica constituye una organización integrada, que reclama el desarrollo óptimo de todas las funciones necesarias para su evolución, y que las mismas “relaciones domésticas son una parte esencial de la estructura política de una sociedad”²⁶.

²⁶ Estas palabras las atribuye Jelin a Yanagisako.

En esta línea, debemos considerar que es la familia, como conjunto significativo de relaciones (y no una de sus partes), la que posee funciones tanto reproductivas como emergentes:

El ámbito doméstico que nos interesa caracterizar y estudiar se delimita por el conjunto de actividades comunes o compartidas ligadas al mantenimiento cotidiano de un grupo social, que se conforman y cambian en su relación con las demás instituciones y esferas de la sociedad. En esta relación, la unidad doméstica no cumple solamente un papel adaptativo o “funcionalmente necesario” para la reproducción social, sino que contiene en sí un potencial de innovación y politización que se extiende más allá de sus límites (Jelin, 1948).

Se requiere, pues, una perspectiva dinámica e integradora para conseguir un uso adecuado de categorías polares descriptivas²⁷, sin atribuir en ningún momento rasgos ontológicos a las fragmentaciones analíticas entre las partes de un conjunto, que, no dudamos, solamente reciben su significado a partir de este. Algunos autores, en la línea señalada por nosotros más arriba, han aportado perspectivas que pueden ayudar a soslayar relativamente el problema citado, de tal manera que, **más allá de las dicotomías, nuestros indicadores estadísticos deben poner la vista sobre los procesos simbólicos que tienen lugar en los hogares (como micro-conjuntos sociales), cosa que es posible cuando además de preguntar situaciones objetivas, nuestras encuestas recogen también datos sobre las percepciones que los miembros de un hogar poseen sobre su dinámica y sobre los roles a los que se encuentran destinados sus miembros.**

4.2. Un marco conceptual para enfocar estadísticas de género

4.2.1. Sexo y género



Podemos conceptualizar el género considerando que enmarca funciones sociales que se adscriben a las diferencias biológicas entre los hombres y mujeres. Así, mientras que el término sexo designa un determinado equipamiento biológico que, con carácter universal, diferencia a las mujeres y a los hombres, el término género hace referencia a distinciones sociales y relaciones aprendidas entre los dos sexos, que cambian con el tiempo y que son variables en la medida en que dependen de los marcos culturales (OIT,

²⁷ Esta afirmación, obviamente, es válida tanto para el estudio del de la estructura y dinámica familiar respecto a la construcción de género como al desarrollo social del país en su conjunto (asuntos evidentemente vinculados).

2008). Esto último es importante; sin embargo, y como bien se ha dicho (Lagarde, 1996),

Cada quien aprende a identificarse con la cosmovisión de género de su mundo y hasta hay quienes creen que la suya es universal. Como es evidente, la cosmovisión de género es desde luego parte estructurante y contenido de la autoidentidad de cada uno.

De hecho, los roles de género y las relaciones que se dan entre ellos son variables y dinámicos hasta el punto de que su percepción se encuentra condicionada por características, como:

[...] la edad, la clase, la raza, la etnia, la cultura, la religión u otras ideologías, así como por el medio geográfico, económico y político. A menudo se producen cambios de los roles de género como respuesta al cambio de las circunstancias económicas, naturales o políticas, incluidos los esfuerzos por el desarrollo, los ajustes estructurales u otras fuerzas de base nacional o internacional. En un determinado contexto social, los roles de género de los hombres y las mujeres pueden ser flexibles o rígidos, semejantes o diferentes, y complementarios o conflictivos (OIT, 2008).

Para Lagarde, el género abarca categorías, hipótesis, interpretaciones y conocimientos relativos al conjunto de fenómenos históricos construidos en torno al sexo (Lagarde, 1996). De esta, podemos entender el género como una construcción simbólica que integra los rasgos asignados a las personas a partir de su sexo; rasgos, atributos y características que se han vinculado a la generación y configuración histórica de estructuras de poder superpuestas en diferentes niveles, desde el ámbito del hogar hasta el de la participación económica y política. Lo señalado hasta el momento significa, y no debe olvidarse, que cuando utilizamos el término género no estamos haciendo referencia a las mujeres, sino a los dos sexos considerando las funciones sociales diferentes que tradicionalmente se les han adscrito.

Desde una perspectiva integradora, que se le puede postular a la *Teoría de género*, el concepto *género* implicaría, nada menos que:

- Las actividades y las creaciones del sujeto.
- Las actividades y las creaciones del sujeto, el hacer del sujeto en el mundo.
- La intelectualidad y la afectividad, los lenguajes, las concepciones, los valores, el imaginario y las fantasías, el deseo del sujeto, la subjetividad del sujeto.

- La identidad del sujeto o autoidentidad en tanto ser de género: percepción de sí, de su corporalidad, de sus acciones, sentido del Yo, sentido de pertenencia, de semejanza, de diferencia, de unicidad, estado de la existencia en el mundo.
- Los bienes del sujeto: materiales y simbólicos, recursos vitales, espacio y lugar en el mundo.
- El poder del sujeto (capacidad para vivir, relación con otros, posición jerárquica: prestigio y estatus), condición política, estado de las relaciones de poder del sujeto, oportunidades.
- El sentido de la vida y los límites del sujeto.

Lo expuesto por Lagarde supone que si bien nos resulta fácil recoger en nuestras estadísticas datos por sexo y ofrecer resultados desagregados por esa variable, no resulta igual de sencillo reflejar de la misma forma **el componente de género**, complejo desde su misma formulación, dado que **consiste en un haz de estatus y de roles, de papeles que se espera que cumplan las personas** que se encuentran en las posiciones, supra o subordinadas, que la organización socioeconómica les ha asignado tradicionalmente. Afortunadamente existen herramientas conceptuales y técnicas para el abordaje de este componente.

4.2.2. El análisis de género

El análisis de género constituiría la herramienta de análisis de la perspectiva de género, que a su vez sería sinónimo de enfoque de género, visión de género, y mirada de género²⁸ (Lagarde, 1996). La *perspectiva de género* permitiría identificar cómo los roles a los que hacíamos referencia más arriba, los estereotipos socialmente contruidos al fin y al cabo, potencian o imponen barreras a las oportunidades de los hombres y mujeres a lo largo de su vida en los diferentes aspectos y niveles.

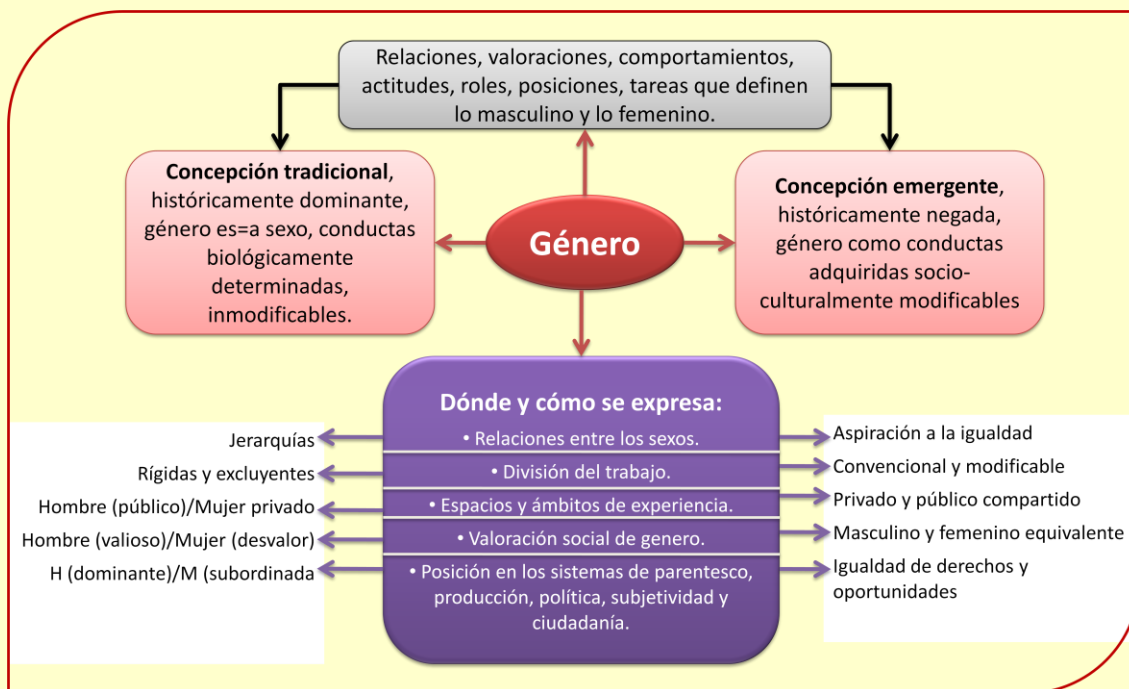
En otras palabras, [la perspectiva de género nos orienta para conocer] cuáles son las causas y mecanismos sociales y culturales que determinan y estructuran la desigualdad de oportunidades y de acceso a los beneficios del desarrollo entre hombres y mujeres. Nos explica, por tanto, cómo se generan las experiencias, problemas y obstáculos de hombres y mujeres (por su pertenencia a un género) y cómo es necesario atender, desde un punto de vista institucional, estructural y gubernamental, a esas problemáticas. No obstante, es necesario considerar otras categorías, dependientes del género, para conseguir que este análisis sea integral, entre otros: la clase social,

²⁸ La perspectiva de género contiene también el análisis de género (Lagarde, 1996).

la raza, el nivel de pobreza, los pueblos indígenas, la religión y la edad (SRE, UNIFEM, PNUD, 2006, págs. 20-21).

Así, la perspectiva de género puede ser sintetizada considerando diferentes componentes y relaciones entre ellos, tal como se muestra en el gráfico siguiente.

ILUSTRACIÓN 4. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: COMPONENTES Y RELACIONES



Fuente: reproducido a partir de SRE, UNIFEM PNUD (2006).

En este marco, el análisis de género constituye una herramienta de importancia para evaluar las diferencias entre mujeres y hombres, considerando sus actividades específicas, sus roles, responsabilidades, condiciones, necesidades, su acceso a los recursos y el control que tienen sobre ellos, el acceso a los beneficios del desarrollo y a los niveles de dirección, así como la contribución de las mujeres en distintas esferas del desarrollo. Para su desarrollo y aplicación se requieren datos desglosados por sexo, pero también información complementaria sensible a las cuestiones de género. En última instancia, el análisis de género es el primer paso hacia una planificación sensible a las cuestiones de género con el fin de promover la igualdad y la equidad entre las mujeres y los hombres. Representa, así, el primer paso para la formulación de cualquier política o elaboración de un programa: el punto de partida para promover la igualdad entre los hombres y las mujeres (OIT, 2008) considerando que estos poseen necesidades diferenciadas.

La OPS ha realizado un interesante ejercicio al caracterizar el género como categoría de análisis. Estas características son las que siguen (OPS, 2008):

- **El concepto de género es relacional.** No se refiere a las mujeres o a los hombres por sí solos, sino a las relaciones entre ellos y la manera como estas relaciones se conciben socialmente.
- **El concepto de género es jerárquico** porque las diferencias establecidas entre los hombres y las mujeres no son neutras. En general, estas diferencias tienden a atribuir mayor importancia y valor a los rasgos y actividades asociados con lo que es masculino, lo cual fomenta relaciones de poder desiguales.
- **El género cambia con el transcurso del tiempo**, pues las funciones de los hombres y las mujeres y las relaciones entre ellos en una sociedad dada varían de una generación a otra. En consecuencia, las características de género son susceptibles de cambiar mediante determinadas intervenciones.
- **El concepto de género es específico del contexto.** Hay variaciones en las funciones de género y las relaciones entre los sexos, según el contexto cultural, la cohorte y los grupos étnicos y socioeconómicos a los cuales pertenecen los hombres y las mujeres. Esta es una característica que conviene recordar, a fin de no generalizar lo que es específico para un grupo determinado de mujeres u hombres y hacerlo aparecer como característico de todas las mujeres o todos los hombres. El género se estructura institucionalmente, es decir, se refiere no solo a las relaciones entre las mujeres y los hombres a nivel personal y privado, sino a un sistema social que es apoyado por valores y creencias determinados por el género que determinan la elección de carreras y profesiones, las leyes, los modelos de organización, las religiones y así sucesivamente.
- **Es institucionalmente estructural:** se refiere a un sistema social que se apoya en valores, legislación y religión entre otros, más allá de las relaciones entre mujeres y hombre a nivel personal.

4.2.3. Necesidades en relación con el género

Por otra parte, ha sido ampliamente analizado el hecho de que existen necesidades diferenciadas y específicas en función del género. Para la UNESCO (UNESCO, 2003), el punto de partida (para la transversalización del enfoque de género) supone establecer la noción de que una perspectiva de género identifica las distin-

tas necesidades de las mujeres y de los hombres. Señala, así mismo, que en la mayoría de las ocasiones **las necesidades de las mujeres y de las muchachas son las menos conocidas, y por lo tanto requieren que se garantice una atención específica hacia ellas.**

La misma fuente indica, por otra parte, la existencia de **dos tipos de necesidades en función del género, las prácticas y las estratégicas**²⁹. Las primeras se refieren a los aspectos que las mujeres perciben como necesidades inmediatas para ellas y los miembros de sus hogares: el acceso a agua y comida, la atención médica, una vivienda digna y empleo e ingresos económicos. Se trata, pues, de las **condiciones cotidianas** de vida que tanto las mujeres como los hombres experimentan según los roles que tienen asignados. Según la OIT, para las mujeres y los hombres que se encuentran en los niveles socioeconómicos inferiores, estas necesidades suelen estar ligadas a *estrategias de supervivencia*, de forma que atender sólo estas necesidades provocaría la perpetuación de los factores que mantienen a las mujeres en una posición de desventaja en sus sociedades (OIT, 2008). Esto es claro: la satisfacción de esas necesidades permite la supervivencia, pero no alcanzar una vida de calidad (más años de vida y mayor bienestar para cada uno de los años vividos).

Obviamente, eso no quiere decir que tales necesidades deban ser olvidadas desde el punto de las políticas públicas, sino todo lo contrario: **sólo conforman el núcleo básico de necesidades a atender, y por lo tanto, áreas de las que es absolutamente necesario obtener datos estadísticos** que permitan su análisis para la orientación de decisiones gubernamentales al respecto.

Los intereses o las necesidades estratégicas, por otra parte, se refieren a lo que las mujeres requieren para superar su posición, generalmente subordinada a los hombres. Alcanzar la satisfacción de esas necesidades supondría acabar con las barreras legales, sociales, económicas y políticas, para la una participación completa e igualitaria. Así pues, estas necesidades se relacionan con la potenciación del papel de las mujeres, y nuevamente varían según el contexto socioeconómico y político en el que se formulan. Esto implica acciones tales como capacitar a las mujeres para que tengan un acceso equitativo a la formación y al

²⁹ La UNESCO advierte que el propósito de introducir tales distinciones entre necesidades es alertar a los especialistas de programa acerca de la importancia de identificar los cambios estructurales en el empoderamiento, y no encorsetar las realidades y experiencias de las mujeres en rígidas nociones prefijadas. *Ibidem*.

mercado de trabajo, para asegurar la equidad en las remuneraciones por trabajos de igual valor que los de los hombres, que tengan acceso a bienes de capital, como el derecho a la propiedad de la tierra, a mecanismos que permitan prevenir y castigar el acoso sexual en el trabajo y la violencia en el hogar, y a la libertad para la toma de decisiones relacionadas con la salud reproductiva. La satisfacción de estas necesidades reclama un mayor esfuerzo para los poderes públicos y para la sociedad en general, en la medida en que dicho esfuerzo debe apuntar a miras más altas y sostenidas en el tiempo, con el fin de generar transformaciones sociales estructurales.

Es importante señalar aquí, no obstante, que esas transformaciones que al principio parecen tan difíciles de alcanzar no sólo benefician a las mujeres, sino a los hombres, como puede comprobarse considerando los elevados niveles de bienestar común (y desarrollo social) que alcanzan las sociedades más equitativas desde una perspectiva de género. En este sentido, los cuatro primeros países en Desarrollo Humano en el último Informe del PNUD (Islandia, Noruega, Australia y Canadá) son los mismos cuatro que encabezan la tabla del PNUD en Desarrollo relativo al género, y todos se encuentran en posiciones muy elevadas también (aunque con mayor variabilidad) respecto al Índice de Potenciación del Género (PNUD, 2007).

Según nuestros cálculos, la correlación entre los valores del IDH y de IDG³⁰ con los datos mostrados en el Informe del PNUD 2007-2008 es de 0,999 (99%), con una significación del nivel 0,01. **Esto indica que altas tasas de desarrollo humano se ven asociadas de forma estricta a altas tasas de desarrollo de género, y viceversa.** Obviamente, esto podría ser o no ser así, en la medida en que siempre cabría la posibilidad de que varios países que muestran una elevada esperanza de vida, o un PIB per cápita alto, mostraran también elevados niveles de desigualdad de género (y viceversa). Pero no ocurre de esa forma; tal como ya se ha dicho:

Las inversiones en la educación de la mujer constituyen una opción económica eficiente. **Según se ha calculado, un aumento el 1% en la matriculación secundaria de las niñas redonda en un aumento del 0,3% en el crecimiento económico.** La relación entre la educación secundaria de las niñas y el crecimiento económico también está fehacientemente estableci-

³⁰ El IDG mide los mismos componentes que el IDH, pero incorporando la desigualdad entre mujeres y hombres para cada uno. El IPG informa acerca de hasta qué punto los hombres y las mujeres están en condiciones de participar de forma activa en la vida económica y política de cada país.

da (cuando en los análisis se incluye la matriculación secundaria de varones y niñas, sólo la matriculación secundaria de las niñas arroja una relación firme y sostenida). **Se ha comprobado que las utilidades económicas de las inversiones en la educación de la mujer son superiores a las que producen las inversiones en la educación de los varones.** Una razón es que las mujeres que aprovechan sus aptitudes para incrementar sus ingresos efectúan mayores inversiones en la salud y la educación de los niños³¹ (UNFPA, 2000, pág. 41).

Las mismas consideraciones cabría hacer sobre las ventajas diferenciales de la inversión en mujeres en las explotaciones agrícolas, aunque su trabajo no sea habitualmente reconocido (The World Bank, 2009). Desde luego, esto quiere decir algo, y es importante: la equidad genera un contexto en el que es posible el desarrollo socioeconómico; la falta de ella, no.

Nótese, en cualquier caso y complementariamente a lo que decimos, que todos los aspectos señalados por la UNESCO pueden ser interpretados como una serie de áreas temáticas que constituirían dimensiones sobre las que analizar las relaciones de desigualdad de género atendiendo a los roles de hombres y mujeres respecto a ellas. En el texto de UNESCO, y en las aportaciones de la OIT, referentes a las necesidades de género diferenciadas pueden extraerse a grandes rasgos las siguientes dimensiones:

Dimensiones relacionadas con las necesidades prácticas:

- Acceso a agua y comida.
- Servicios de atención médica.
- Características de la vivienda.
- Empleo.
- Ingresos monetarios y no monetarios.

³¹ El Informe de UNFPA cita en estos argumentos a los siguientes autores y autoras: Dollar, David y Roberta Gotti. 1999. *Gender Inequality, Income and Growth: Are Good Times Good for Women? Policy Research Report on Gender and Development Working Paper Series. N° 1*. Washington, D.C.: Banco Mundial. Sitio en la Web: www.worldbank.org/gender/prr; Schultz, T. Paul. 1993. "Returns to Women's Education". En: King y Hill 1993; y Behrman, Jere R. 1996. "Measuring the Effectiveness of Schooling Policies in Developing Countries: Revisiting Issues of Methodology". Documento de antecedentes preparado para el Banco Mundial; y a Quisumbing, Agnes R. y John A. Maluccio. 1999. *Intrahousehold Allocation and Gender Relations: New Empirical Evidence. Policy Research Report on Gender and Development. Working Paper Series. No. 2*. Washington, D.C.: Development Research Group/Poverty Reduction and Economic Management Network, Banco Mundial. Las negritas en el texto citado son nuestras.

Dimensiones relacionadas con las necesidades estratégicas:

- Igualdad en la capacitación y formación.
- Igualdad de acceso al mercado de trabajo.
- Equidad (igualdad estadística considerando variables que muestren aportaciones laborales iguales) en las remuneraciones por trabajo.
- Acceso equitativo a la propiedad de la tierra.
- Acciones punitivas de violencia, y castigos hechos efectivos.
- Capacidad de las mujeres para la toma de decisiones relacionadas con la salud reproductiva

Este ejercicio que acabamos de realizar al extraer las dimensiones indicadas por la UNESCO para analizar la situación de las mujeres y los niveles de desigualdad de género muestra uno de los procedimientos más adecuados para comenzar a construir nuevas demandas de información que den lugar a la aplicación de instrumentos más finos por parte del INE, a una mayor satisfacción de los requerimientos de información por parte de las unidades de análisis del SEN, y a abordar con eficacia el cumplimiento de las metas de equidad de género a las que Guatemala se ha adherido y ha ratificado³².

Lo afirmado hasta aquí nos lleva a considerar, a efectos técnicos, que si acordamos la existencia de necesidades diferenciadas en función del género y al mismo tiempo estamos de acuerdo en que los roles de género pueden variar entre colectivos dentro de un mismo país, según el marco cultural y los hechos que puedan afectar a estos colectivos, deberemos acordar también que los métodos de evaluación del impacto de las políticas con enfoque de género pueden y deben integrar **indicadores cambiantes, focalizados sobre necesidades que son variables** no sólo para mujeres según su edad, su etnia y otras características, sino **para las mismas mujeres en el tiempo**. Como hemos señalado en alguna ocasión, una vez que en algunos países las mujeres han podido acceder de forma amplia al mercado laboral, sus necesidades han pasado de encontrarse relacionadas con la dependencia económica (y la dependencia moral asociada), a relacionarse con el hecho de cómo conciliar la vida laboral y familiar, en esa doble

³² Cuando no poseemos indicadores concretos (cosa que sí ocurre, por ejemplo, en el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que especifican estos con precisión), las dimensiones nos orientarán para que generemos indicadores apropiados, tanto considerando objetivos internacionales como los perseguidos por las políticas nacionales. Más adelante trataremos este tema, en el punto “Transversalización en los indicadores”.

jornada que una gran cantidad de mujeres realiza de forma sistemática, sea cual sea su estado civil. **Un sistema de indicadores que dé cuenta de los roles de género y de las desigualdades asociadas a los mismos tendrá que reflejar, así, un subconjunto de indicadores destinados a captar y a medir el grado en el que se den estos cambios estructurales, cuya observación tendrá que formar parte de las políticas eficaces.**

4.2.4. Desigualdades de género

Se entenderá, tal como hemos afirmado con anterioridad al hablar de la perspectiva de género, que la desigualdad es una variable observable en todas las esferas (o dimensiones), sean micro o *macrosociales*, y que el impacto que arroje en cada una de ellas debe ser analizado y medido como un efecto negativo para el desarrollo del conjunto del país. Sostenemos, en este sentido, que los indicadores de desarrollo pueden y deben incluir de manera sistemática, a todos los niveles, la observación de la desigualdad. Obviamente, entre los niveles a los que nos referimos se encuentra, como no, el individual, en el que el género puede representar una de las variables más profundamente discriminatorias, como un verdadero indicador axial que puede potenciarse en conjunción con otras desigualdades, tales como las de clase y etnia, definiendo el funcionamiento del conjunto de la sociedad. Tal como ha venido a decirse:

Un aspecto importante de la construcción de género es su carácter sistémico. Como tal, rige la interacción social entre todos los sexos en todos los ámbitos sociales y está funcionalmente integrado a la estructura social. No es un atributo de los individuos o de las personas que interactúan entre sí, sino que se trata de una dimensión de la colectividad, del todo social (De Barbieri, 1996) [...] **al tratarse de un rasgo sistémico de la estructura social, el género se articula a su vez con otros ejes de inequidad como la etnia, el ciclo de vida o la clase social. La imbricación entre unos y otros da lugar a un complejo entramado de relaciones atravesadas por la desigualdad, con diversos grados e implicaciones sociales (Ariza & De Oliveira, Inédito).**

En este sentido, y como hacíamos constar también, el género resulta una variable de una evidente carga discriminatoria que se reproduce a sí misma a través de su propia dinámica, de manera que podríamos estar hablando de una **desigualdad estructural (violencia recurrente)** de género:

Las desiguales relaciones de género posibilitan la reproducción de subjetividades masculinas o femeninas que, asimismo, perpetúan la existencia de estructuras de poder. Los sujetos, varones o mujeres, asimilan normativamente la estructura de creencias, disposiciones y valores de una represen-

tación del mundo relacionada con las diferentes posiciones de ambos sexos en la estructura de poder social (Pastor, 1998).

A la vista de la importancia que sobre el conjunto de la estructura social poseen las relaciones desiguales de género, no es extraño pues, que hasta los autores que ostentan la perspectiva más universalista respecto a las necesidades humanas, hayan reparado en él, a pesar de tener que reconocer, entonces, diferencias grupales que al menos dificultan afirmar la existencia de las mismas necesidades básicas para todos los colectivos. En un claro ejemplo de lo que decimos, Doyal y Gough afirmarían que, en esencia, las necesidades básicas de las mujeres son las mismas, pero que pueden diferir los satisfactores que requieren, porque se ven sujetas, por ejemplo, a amenazas adicionales a su autonomía y a su salud, tal como ocurre con algunos grupos raciales (Doyal & Gough, 1994). En este sentido se ha dicho que “si la seguridad humana dista de ser una realidad para la inmensa mayoría de la población de América Latina y El Caribe, para las mujeres es casi una utopía” (Muñoz Moreno & Enríquez Riascos, 2008). Ciertamente, habría que apoyar las afirmaciones de estos autores si tenemos en cuenta algunas descripciones como las efectuadas por Brodie sobre fenómenos relacionados con el empobrecimiento diferencial negativo que afecta a las mujeres de entre todos los colectivos sociales (Brodie, 1994). A nuestro juicio, el discurso de Brodie representa un camino para pensar **hasta qué punto la desigualdad y la existencia de carencias van unidas en el mismo colectivo**. Citando un estudio del USAID, la autora expone, entre otras cosas, que la pobreza es cada vez más una cuestión de género, de tal manera que, sobre todo, se da una feminización de la pobreza entre las mujeres que son cabeza de familia y las mujeres mayores. Así mismo, las mujeres absorberían el impacto de los ajustes económicos (estructurales) reduciendo su propio consumo e incrementando su labor para compensar el bajo ingreso del hogar, lo que se relaciona, esto último, con la clarificadora idea de que **el trabajo efectuado por la mujer se conceptualiza como infinitamente elástico**.

Habría que dar la razón a De Barbieri cuando indica que el género es, más que un “atributo de individuos”, un “ordenador social” y, añadiríamos nosotros más allá de la tímida concesión de Doyal y Gough, una variable significativa para decodificar las previsibles diferencias entre las necesidades percibidas por ambos sexos en las distintas etapas del ciclo vital, y en los distintos contextos, si atendemos a la aplicación que del concepto “construcción social” realiza De Barbieri (De Barbieri, 1996).

4.3. Un marco conceptual para enfocar estadísticas sobre pueblos indígenas



Como hemos señalado con anterioridad, si bien resulta necesario aplicar un enfoque de género a los procesos y la producción de estadísticas por parte del INE, tal enfoque nos ofrecería una visión incompleta de las principales problemáticas relacionadas con la desigualdad estructural, y por lo tanto, con las barreras al desarrollo que Guatemala puede sufrir (y sobre las que requiere información), si no combináramos ésta de forma explícita con la aplicación de una perspectiva étnica. De hecho, no sólo las mujeres indígenas poseen una desventaja acumulada (por su condición de género y por su condición étnica) sino que, tal como se ha analizado, la brecha de limitaciones que las separa de las mujeres no indígenas puede ser mayor que la que las separa de los hombres de sus mismas etnias.

4.3.1. La identificación de los pueblos indígenas

La definición de un concepto de "Población indígena" que permita la identificación de dicho grupo no es sencilla. Generalmente tal identificación depende de cuál sea la razón de la investigación, o de cuál sea el criterio del analista para distinguir entre "población indígena" y "población no-indígena" (Mejía & Moncada, 2000).

Según el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), cuyas directrices seguiremos en varios argumentos de este punto,

La comunidad internacional no ha adoptado una definición de "pueblos indígenas", y la opinión que actualmente prevalece es que no se requiere una definición universal formal para el reconocimiento y la protección de sus derechos (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008, pág. 8).

A pesar de las consideraciones sobre lo innecesario de definir a los "pueblos indígenas" para proteger sus derechos, no es menos cierto que para apoyar a estos pueblos se requiere información estadística sobre los mismos. Tal como decíamos previamente, para comenzar sería necesario conocer su volumen, distribución y condiciones en el país, con el fin de asegurar que las disposiciones que se realicen para apoyar su desarrollo y evitar la discriminación de la que tradicionalmente han sido efecto, sean focalizadas convenientemente.

Por otra parte, existen definiciones indirectas que aclaran mucho la identificación de tales pueblos desde una perspectiva global. Como claro ejemplo de lo que decimos podemos señalar que, según el *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales* de la OIT de 1989, entendemos por Pueblo Indígena a (OIT, 2005):

Pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.

Los pueblos considerados indígenas por el hecho de descender de [...] los pueblos que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Y el Convenio añade algo que ha orientado hasta hoy el enfoque técnico en censos y encuestas, para identificar si una persona pertenece a un pueblo indígena (*Ibíd.*):

La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Pero más allá de esta identificación, en la que según las Directrices debe prevalecer la auto-identificación (aunque no tiene porqué convertirse en criterio único, a pesar de que sea fundamental), existen algunos factores a tomar en cuenta para la orientación de los instrumentos de recopilación de datos estadísticos en un país multicultural como Guatemala, por lo que se estima conveniente referirse a ellos aquí. Tomando esta referencia, para acercarnos a la comprensión de los pueblos indígenas debemos tomar en consideración algunos rasgos esenciales:

a) la prioridad en el tiempo por lo que respecta a la ocupación y el uso de determinados territorios; b) la perpetuación voluntaria de la distinción cultural, que puede incluir los aspectos del idioma, la organización social, la religión y los valores espirituales, los modos de producción, las leyes e instituciones; c) la conciencia de la propia identidad, así como su reconocimiento por otros grupos, o por las autoridades estatales, como una colectividad distinta; y, d) una experiencia de sometimiento, marginación, desposeimiento, exclusión o discriminación, independientemente de que estas con-

diciones persistan o no³³ (Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, 1995).

Aunque el mismo *Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas* declara que no se está emitiendo con estas consideraciones una definición exhaustiva de los rasgos que caracterizan a los pueblos indígenas, y que éstos pueden darse en mayor o menor medida en diferentes lugares y para diferentes etnias, es claro que con este artículo se identifican elementos de relevancia, que permiten realizar un acercamiento más adecuado para la identificación de los pueblos indígenas, considerando la aplicación de preguntas adicionales en los instrumentos de recopilación de datos del INE.

No obstante, es innegable que el concepto de “Pueblos indígenas” es, en sí un concepto relacional: se construye sobre la dinámica de las relaciones de las personas de diferentes pueblos y etnias con “los otros”. De esta forma, es necesario tener en cuenta que dicho concepto es susceptible de modificación en el tiempo, y depende así mismo de la delimitación geográfica en la que se aplique; por lo que la definición de los Pueblos indígenas, en el caso de que se exprese una definición a utilizar a efectos prácticos para cualquier medición estadística, necesitará ser revisada de forma sistemática.

Adicionalmente, la identidad como representación del sí mismo, de los demás, y de las relaciones entre ambos, integra dos dimensiones: la individual y la colectiva, ambas interconectadas mediante el pensamiento, expresión y acción consciente o inconsciente de personas o grupos. Por otra parte,

Las identidades pueden ser asignadas (o impuestas), y autoasignadas (asumida por opción propia). La identidad asignada se refiere a lo que no depende de nuestra voluntad, por ejemplo, ser mujer u hombre, mestiza o mestiza, nasa, guámbiano, ser joven o anciano, lo cual no es producto de una elección personal. **Mientras tanto, las identidades asumidas se conforman o recrean voluntariamente, de acuerdo a la posición de poder, a la libertad de ejercer opciones culturales, ideológicas, políticas o religiosas** (Granados Cosme & Ospina Lozano, 2006).

En ese sentido, recordemos que la identidad étnica,

Se refiere a la forma en que pueblos y sus miembros se autodefinen. Pero esta forma de percibirse suele estar influida por la forma en que son definidos por otros, y cómo definen a los otros. Es decir, la identidad étnica se construye en interacción entre el yo y los otros. Antes que una serie de

³³ Citado en (GNUD, 2008).

atributos o elementos culturales fijos, la identidad étnica, es más bien, un movimiento de la conciencia. Se trata entonces de la conciencia que se tiene del ser étnico, de lo que se piensa que se es, lo que son los otros, lo que se debe ser y de la conducta consecuente que deriva de ello *Ibídem*).

Así pues, la identidad personal es la que hace únicos a los individuos respecto a los otros. Consecuentemente, la identidad étnica se define por el hecho de que provoca que los individuos se consideren iguales o diferentes en comparación con los sujetos de otros grupos étnicos; a esto se le asocia una red de fuertes creencias, valores, e ideas acerca de lo que se considera deseable como elemento común del colectivo³⁴ (Zimmermann & Klaus F., 2007).

Lo anterior nos viene a subrayar algo con claridad meridiana: en cualquier caso y sea cual sea la definición que se estipule a efectos prácticos, la identidad no puede ser impuesta o soslayada por imposición, de forma que **la autoidentificación debe ser un criterio esencial en todo momento, aunque pueda y deba ser complementado con otros criterios**, tal como señalamos, a efectos incluso de observar modificaciones en los rasgos *identitarios* que permitirán redefinir los referentes necesarios para identificar a las personas adscritas a un pueblo indígena concreto.

En este sentido, debe ser prioritario para el INE, y para el SEN en su conjunto establecer un marco conceptual común que respalde la estandarización técnica de categorías y procedimientos para medir la etnicidad. Esto puede cumplir un papel funcional, siquiera de forma transitoria y revisable, que permita asegurar la generación de estadísticas válidas, aceptadas por los diferentes usuarios y coherentes con las mediciones internacionales. Omitir este requerimiento supone continuar trabajando en un marco productivo de estadísticas escasamente eficientes, y en algunos casos difícilmente utilizables por actores centrales en el país:

[...] a la fecha no existe consenso entre los entes productores de información estadística en cuanto a un marco teórico mínimo que permita establecer categorías étnicas válidas o legítimas, que se apliquen sistemáticamente en las entidades que integran el SEN y que sean sujetas de revisión periódica por parte del conjunto de actores sociales, de la academia y de la producción estadística vinculados al tema. Si ello se generara, con el apoyo de la comunidad académica especializada en el tema, todo lo anterior

³⁴ Es necesario tomar buena nota de esto para cualquier definición e interpretación sobre lo que se está midiendo con los indicadores, y con índices como los de marginación aplicados a los Pueblos indígenas.

permitirá homologar y/o consensuar las definiciones que sobre etnicidad se aplican actualmente en las distintas instancias que conforman el SEN y para los diferentes instrumentos de recolección de información estadística (censos, encuestas, hechos vitales y otras estadísticas continuas sectoriales) hasta llegar a instituir su inclusión y/o dicha homologación como política oficial del INE y del SEN en todos sus productos de información, tomando como parámetro mínimo los estándares internacionales ya aplicados en los últimos censos y encuestas de hogares (PNUD, 2005, pág. 55).

4.3.2. Las etnias en Guatemala

Como resultado de los conversatorios realizados por el INE, con otras instancias gubernamentales y no gubernamentales de Guatemala, entre agosto y septiembre de 2008, con la finalidad de elaborar un marco conceptual para la transversalización de los Pueblos Indígenas en la producción estadística, se obtuvo una caracterización de los Pueblos Indígenas de Guatemala, que pasamos a reproducir (INE, 2008c).

Para el caso guatemalteco los pueblos indígenas se distribuyen por comunidades lingüísticas, como podemos observar en el siguiente cuadro.

ILUSTRACIÓN 5. PUEBLOS DE GUATEMALA



Fuente: reproducido a partir de INE, *Íd.*

A continuación extractamos de los Conversatorios reseñados algunas características de los Pueblos mencionados en el anterior cuadro.

El Pueblo Maya

De acuerdo a los estudios llevados a cabo por el INE, a través de los Conversatorios mencionados anteriormente, se estima que el Pueblo Maya tiene alrededor de cinco mil años de existencia y que el ámbito geográfico que ocupa se extiende sobre 325.000 km², abarcando parte de México, todo Belice, Guatemala y la parte occidental de Honduras y el Salvador. Los idiomas del pueblo Maya tienen como raíz común el *protomaya*, cuya antigüedad se estima aproximadamente sobre unos 3.000 años antes de nuestra era.

Cuenta con varios calendarios, entre los cotidianamente conocidos se encuentran el Cholq'ij, el Ab' o Calendario Solar, el Choltun o Cuenta Larga y el Cholmay.

El Pueblo Xinka

Diversas son las teorías sobre su origen. Algunos científicos sociales opinan que provienen de los *Inkas*; otros, de ascendencia europea, española y árabe. Lo que sí es cierto es que se encontraban en tierras mesoamericanas antes del arribo de los españoles.

Alrededor de 300 personas hablan el Idioma Xinka, y para el fortalecimiento de la identidad y la cultura, pero con énfasis en los idiomas, se ha constituido el Consejo de Organizaciones del Pueblo Xinka cuya figura visible es el señor Ramiro López, excomisionado de la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo en Guatemala (CODISRA). Además, se cuenta con un Parlamento Xinka cuya principal misión, entre otras, es el fortalecimiento de la cultura, la identidad, los idiomas, los trajes y el apoyo a la participación política de sus habitantes.

La oralidad, a pesar de que su origen por lo general es castellano, juega un papel importante para esta cultura, en virtud de que mediante ella se inculca la ética y los valores para las generaciones actuales y futuras. Cobran importancia vital los ancianos, los oradores, los curanderos y los guías espirituales, en vista de que en escenarios de trascendencia comunitaria cuentan historias sobre su origen, el cual se ha convertido en pedagogía para la preservación de la estirpe. El control del tiempo está adscrito al calendario gregoriano.

El Pueblo Garífuna

Su origen data del año 200 de nuestra era, momento en el que las Antillas fueron ocupadas por indios arahuacos provenientes del continente. Mil años después, aparecen los *caribes* quienes exterminan a las primeras poblaciones constituyendo a las mujeres en un tejido social caribe.

Las adjetivaciones a las que están previstas los garífunas, varían de acuerdo al momento histórico así como el enfoque que se dé al respecto. De esa cuenta los estudios los denominan: caribes-negros; caribes, morenos, garífuna, garínagu, afrodescendiente, de ascendencia Inglesa, entre otros.

En cuanto a los valores de la Cultura Garífuna persisten aquellos que hacen referencia a trabajos colectivos, especialmente para la construcción de casas, que por lo general se construyen de paredes de madera, quewiche (corteza de corozo) o paredes de bajareques que es la compactación entre lodo y madera. También se practica la embarrada de las casas.

Su calendario se adscribe al gregoriano, aunque en sus celebraciones religiosas siempre se remiten al pasado de sus orígenes que les recuerda el momento de instauración en suelo garífuna.

4.3.3. Género y etnia: una combinación de barreras

La desigualdad no se explica a través de una única dimensión, género o etnia, puesto que viene expresada en la complejidad entrecruzada de ambas, así como también de otras variables.

La medición de la desigualdad únicamente desde una perspectiva de género nos ofrecerá una visión homogénea del conjunto de la población femenina que, evidentemente enmascarará diferencias en función de otras variables. Esto es así, dado que las mujeres indígenas poseen dos limitaciones simultáneas: el ser mujer y el de pertenecer a una población no dominante. Así, el género y la etnia se constituyen como categorías acumulativas dentro de un orden social jerárquico que implica desigualdades (en oportunidades, recursos, poder, propiedad o cualquier otra desventaja estructurada). En este sentido, y concretamente en Guatemala, el 51% de la población son mujeres, de las cuales el 66% sería de ascendencia indígena. De ellas, el 76,1% vive en situación de extrema pobreza (Ruíz Bode, 2000).

Por lo tanto, es necesario definir cuál es el peso específico de la carga de género, y cuál el de la carga étnica a la hora de establecer las diferencias entre hombres y

las mujeres en América latina. Tal como hemos dicho anteriormente³⁵, es necesaria la observación combinada de las características de género y etnia para realizar un análisis ajustado de la situación de las mujeres que permita sustentar políticas para promover la equidad.

El primer aspecto a considerar hace referencia al propio concepto de equidad de género en función la etnia. Así, para la mujer indígena cuya cosmovisión se puede catalogar de integradora (en referencia a la cultura maya, por ejemplo) la equidad de género es una idea que se retrotrae a una búsqueda original de la complementariedad armónica entre hombre y mujer. Mientras que, podríamos entender, la mujer no indígena, en el marco de su experiencia, interioriza las relaciones de género como la superioridad de un sexo sobre otro, y la equidad de género como la búsqueda de una autonomía de género basada en un juego de fuerzas que poseen intereses opuestos³⁶.

Otro elemento relevante en la discriminación de la mujer indígena es lo que se ha dado en llamar “desigualdad cruzada” (Calfio & Velasco, Abril 2005). Este concepto hace referencia a la exclusión que la mujer indígena sufre por parte de otros colectivos femeninos, especialmente por parte de las mujeres blancas urbanas, por su condición étnica o de raza.

Señalábamos con anterioridad las necesidades en relación con el género, dada su especificidad según el sexo. Ahora bien, quisiéramos avanzar un paso más al indicar que **también existen ciertas diferencias en las necesidades de las mujeres indígenas, con respecto a aquellas no indígenas**, algunas de ellas basadas en su propia cultura (Calfio & Velasco, Abril 2005):

- i. Así, en primer lugar, cabe mencionar que la mujer indígena considera prioritario que la perspectiva de género comience con “el reconocimiento y el **respeto hacia la multiculturalidad** e interculturalidad” como un todo integrado tanto para hombres como para mujeres.
- ii. En el ámbito **económico**, las demandas principales hacen referencia a la exigencia de salarios justos y equitativos, así como sobre todo, a la búsqueda del reconocimiento de la aportación de la mujer indígena a la economía local y a la nacional.

³⁵ Vid. la presentación de este manual.

³⁶ Cfr. Calfio y Velasco, 2005.

En el tema del ingreso las mujeres indígenas son las menos favorecidas en relación con las mujeres no indígenas y los hombres (indígenas y ladinos). La mujer indígena percibe salarios sobre el 30% del sueldo de un hombre, mientras que la mujer ladina contaría con salarios ciertamente superiores.

Respecto al reconocimiento de la aportación económica de la mujer indígena, los actuales indicadores destinados a la medición de la población económicamente activa no consideran las actividades que para las mujeres indígenas representan verdaderamente actividades económicas, aunque no signifiquen ingresos. Con la finalidad de una mejor identificación de estas actividades domésticas se han determinado tres categorías de medición: esfera reproductiva (no reconocida como actividad económica), actividades de subsistencia no remuneradas y producción para el mercado.

- iii. En el ámbito **político**, el interés de la mujer indígena se centraría en dos aspectos principales. Por una parte, en la demanda del reconocimiento de sus derechos y la exigencia del cumplimiento de los acuerdos internacionales especialmente en materia de etnia. Y por otra, persiguen la participación en los círculos políticos, así como la promoción del liderazgo de la mujer indígena.
- iv. Las demandas en **salud**, desde luego como aspecto esencial, se centran en la exigencia de su derecho al ejercicio de “una salud reproductiva plena y con respecto a la cosmovisión indígena”.
- v. Respecto a la **educación**, las necesidades de la mujer indígena se fundamentan en la búsqueda de la equidad en la oportunidad de acceso entre hombres y mujeres por una parte, y por otra en el requerimiento de apoyo y facilidades para la capacitación técnica y profesional.
- vi. Por último, en relación al **ambiente**, cabe señalar dos aspectos de vital importancia. En primer lugar, la demanda del respeto por el entorno natural y la biodiversidad. Y en segundo lugar, la equidad para optar a la tenencia de tierras y los derechos intelectuales en relación a plantas medicinales y semillas tradicionales (dada la preferencia masculina de la herencia, según el derecho consuetudinario indígena; concretamente, y según Calfio y Velasco, en Guatemala solamente un 9% de las adjudicaciones de tierra entre 1962 y 1996 pertenecen a mujeres indígenas).

Resumiendo, la discriminación por género y/o pertenencia a pueblos indígenas:

- **Distribuye ineficazmente recursos** a favor de los grupos favorecidos en detrimento de las mujeres y de los pueblos indígenas, a veces para favorecer inversiones menos productivas. Los microcréditos a mujeres suelen ofrecer mejores resultados, y permiten además que éstas se beneficien en otros aspectos, como la autonomía y las posibilidades para mejorar el cuidado de sus hijos (UNFPA, 2000).
- Es un **obstáculo para la participación social y económica**, y suprime o debilita la posibilidad de alianzas entre hombres y mujeres, así como entre miembros de diferentes pueblos indígenas, reduciendo el potencial socioeconómico global del país.
- **Reduce la eficacia** de las mujeres, en ámbitos como el de la educación o el trabajo, en la medida en que no reciben apoyo ante sus cargas adicionales.
- **Genera fricciones y conflictos sociales**, y a menudo acaba con la paz social y las posibilidades de desarrollo sostenible del país.
- Desgraciadamente, **a veces mata** a personas, por acción (víctimas de la violencia) u omisión (dificultad de acceso a servicios de salud y/o justicia).

4.4. Panorama actual de la equidad de género y pueblos en Guatemala. Costes de la desigualdad

Guatemala es el país más desigual de América Latina y el Caribe. Así lo expresan los datos reflejados en el último Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD de Guatemala: en 2007 el 52% de los guatemaltecos (unas 6,6 millones de personas) vivía en condiciones de pobreza (con menos de dos dólares diarios para satisfacer sus necesidades básicas), y el 15,2% de esa cifra (1,9 millones) en condiciones de pobreza extrema con los criterios del Banco Mundial (con menos de un dólar diario); el 20% de la población acapara el 60% de los ingresos generados en el país, mientras que el 20% que padece de extrema pobreza, se distribuye el 3% de los ingresos (PNUD, Septiembre 2008).

El Informe Mundial sobre Desarrollo Humano de 2007/2008 del PNUD sitúa a Guatemala en el puesto 118 de los 177 países listados según su IDH. Esta posición indica que Guatemala se encuentra en la cola de los países de Latinoamérica

y el Caribe. Concretamente en el penúltimo lugar, solamente por encima de Haití (PNUD, 2007).

Por otra parte, queremos mencionar el Informe del Banco Mundial “Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe”, cuya finalidad precisamente se centra en determinar los niveles de desigualdad en distintos países de la Región. Dicho informe muestra que Guatemala se encuentra a la cabeza en desigualdad de oportunidades en la mayoría de los indicadores utilizados en la medición³⁷ (Banco Mundial, Octubre 2008).

Así, conviene matizar que, aunque Guatemala avance a pequeños pasos hacia un mayor nivel de desarrollo humano, ese nivel no se presenta de forma homogénea entre el conjunto de la población del país, como bien sabemos. Por el contrario, quedan claramente definidos los grupos étnicos y las mujeres como la población que concentra las características más desfavorecedoras.

Al hilo de lo anterior, el Informe *La brecha de desigualdad de género* (Foro Económico Mundial, 2008), que mide la dimensión de esa brecha en cuatro áreas críticas de inequidad entre hombres y mujeres: **participación y oportunidades económicas, logros académicos, poder político y salud y supervivencia**, indica que Guatemala ocupa el puesto 112 en el mundo (sobre 128 países incluidos en el ranking). Esto supone la última posición entre los países de Latinoamérica, descendiendo seis puestos desde la medición realizada en 2007.

Continuando con el desarrollo humano, podemos observar hasta qué punto el IDH de Guatemala muestra importantes diferencias en función de los distintos grupos étnicos. El conjunto nacional presentaba en 2004 un IDH de 0,65 (puntuación superior al IDH de la India y muy próximo al que presentaba en esa fecha Indonesia), que ascendía a una puntuación de 0,7 para la población ladina (con IDH muy similar a Indonesia). Sin embargo, el IDH de la población de los distintos grupos étnicos de Guatemala es considerablemente inferior. Baste señalar como ejemplo que el grupo étnico Achí se situaba en una posición similar a Bostwana, con un IDH en torno a 0,55; los Quechua presentaban un IDH similar a Camerún con una puntuación de 0,50; y los Pocomchí, con un IDH de 0,45 puntos, se encontraban en un nivel de desarrollo humano menor al de Zimbabue (PNUD, 2006).

³⁷ El informe mencionado analiza los índices de desigualdad de oportunidades para los siguientes países: Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá y Perú.

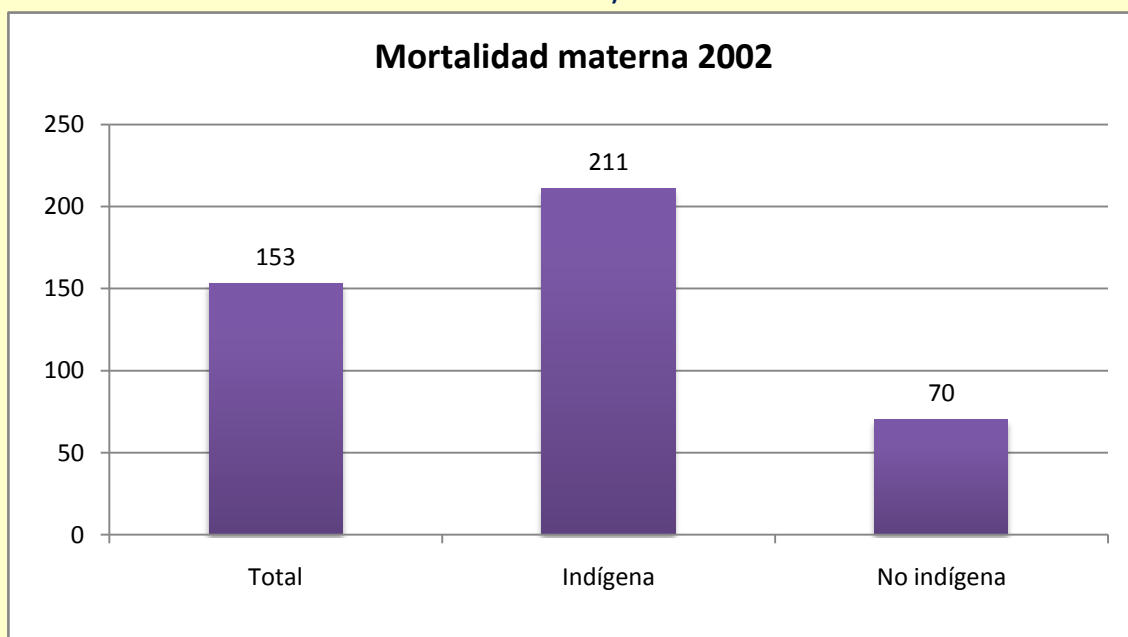
A continuación, mostramos algunas consideraciones para hacer notar los costes de la desigualdad, especialmente en mujeres y en población indígena, para las diversas dimensiones de la salud, la educación y el trabajo e ingresos.

a. Salud

Ejemplo de impactos múltiples: La defunción de una madre impacta en:

- pérdida de contribuciones, económicas y no económicas, al hogar;
- mayores tasas de mortalidad de los hijos;
- mayores cargas para los supervivientes respecto al cuidado del hogar y de los niños;
- pérdida de capital social para el hogar;
- pérdida productiva para el trabajo comunitario;
- desgaste social y económico del país.

ILUSTRACIÓN 6. MORTALIDAD MATERNA SEGÚN GRUPO ÉTNICO, 2002. (TASA POR 1.000 NACIDOS VIVOS)



Principales causas registradas: hemorragia, infección, hipertensión por el embarazo y aborto.

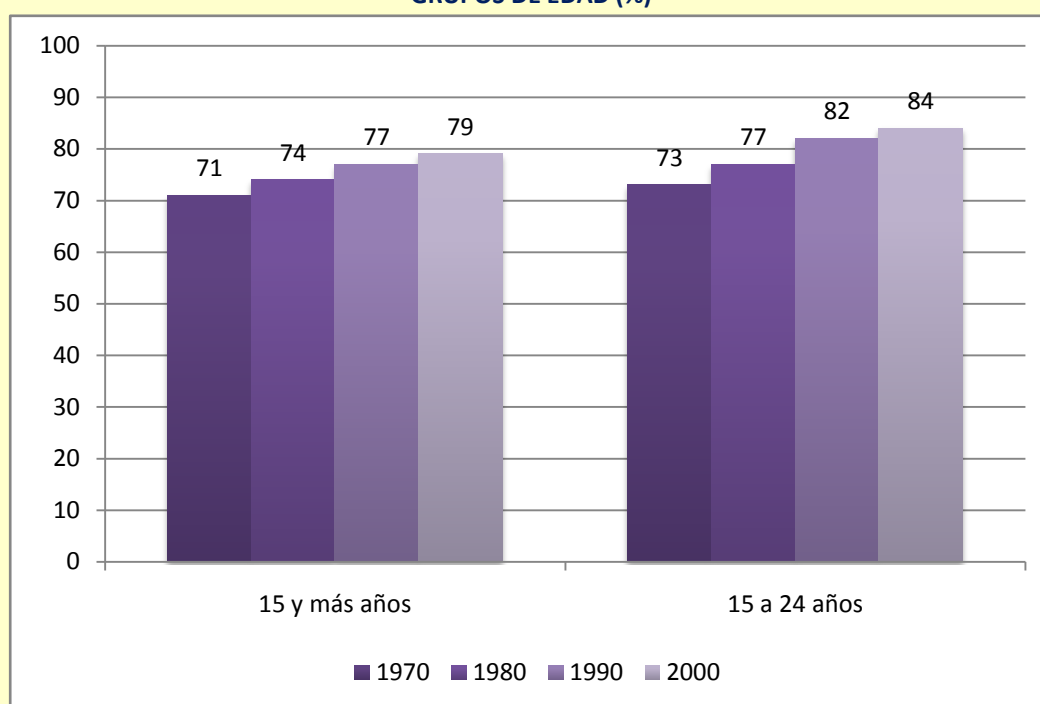
Reproducido a partir de Isolda Espinosa (Espinosa, 2005).

b. Educación: un factor de impactos múltiples

- Impactos en la economía: Un descenso del 1% en la matriculación secundaria de las niñas supone en promedio un decremento del 0,3% en el crecimiento económico.

- Impactos en la salud: La educación femenina tiene mayores efectos sobre las tasas de mortalidad de menores de un año y de niños en general que los efectos combinados del mayor ingreso, el mejor saneamiento y en el empleo en sector moderno de la economía.
- Impacto sobre el crecimiento económico: en los países donde la proporción de matriculación primaria o secundaria entre niñas y varones es inferior a 0,75 el PNB per cápita es un 25% inferior. **En Guatemala (2002)** este dato se sitúa entre el 84% de Secundaria Básico y el 101% de Diversificado.

ILUSTRACIÓN 7. RELACIÓN ENTRE LAS TASAS DE ALFABETISMO DE LAS MUJERES Y LOS HOMBRES POR GRUPOS DE EDAD (%)



Reproducido a partir de Isolda Espinosa (Espinosa, 2005).

c. Trabajos e ingresos

Tal como hemos señalado para otras dimensiones, las mujeres se enfrentan a la probabilidad de ser pobres con desventaja debido a los obstáculos acumulados.

1. **Dificultades para acceder al trabajo remunerado.** Aunque la tasa de participación femenina ha venido aumentando (aproximadamente el 40%), es mayor su presencia en trabajos informales y precarios. Un gran porcentaje de mujeres sigue siendo Población Económicamente Inactiva. Aunque algunos académicos ya denominan trabajo al reproductivo, social y oficialmente no se reconoce como tal.

2. **El trabajo en el espacio reproductivo** afecta a la productividad y a la capacidad general de las mujeres en otros ámbitos, como el educativo. Si además la mujer se encuentra en un **entorno familiar limitante** (la pareja tiene el poder de decisión), la suma de obstáculos garantiza la pérdida de sus posibilidades. Además, en muchas zonas rurales las mujeres (desde niñas) preparan todos los alimentos y también los cultivan, acarrean agua, leña para cocinar y forraje para animales domésticos. A esto se añade que la mayor parte de la venta ambulante genera en promedio un porcentaje superior al 30% de la riqueza urbana en muchas zonas.
3. **El relativo menor acceso a la educación** es un obstáculo para una mejor inserción laboral. Sin embargo, aún con más años de estudio las mujeres siguen cobrando menos que los hombres.
4. **Existe una desigual valoración económica y social** de las tareas desempeñadas por mujeres, por prejuicios sobre sus competencias para ejercer en determinados sectores laborales y en determinadas posiciones en la ocupación.
5. **Dada la desigual valoración, se da también una desigualdad en el acceso a los recursos productivos:** propiedad, financiamiento, asistencia técnica, capacitación en TIC y otros.
6. **El mismo círculo vicioso provoca limitaciones para participar en la toma de decisiones.** Limita las posibilidades de incluir dentro de las políticas los intereses específicos del colectivo, y la *invisibiliza* en las estrategias de reducción de la pobreza.

5. Transversalización de género y pueblos

La Transversalidad o *Mainstreaming de género* es un concepto que fue propuesto inicialmente por la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas en 1987. Momento en el que se plantea a todas las instancias de la ONU la necesidad de asumir la perspectiva de género en todos los niveles de sus políticas: programas, declaraciones, proyectos... (Bastidas, 2007).

La IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las Mujeres (Beijing), celebrada en 1995, adopta el término estableciendo de forma explícita la necesidad de implementar dicha estrategia por parte de los Estados y por aquellos actores implicados en la promoción de la equidad de género.

En la actualidad son numerosas las organizaciones internacionales y los organismos estatales que han promovido el concepto de *mainstreaming* de género. Tal como venimos señalando, el género se define como el conjunto de los roles asignados socialmente a los hombres y las mujeres. Asociado al sentido multidimensional inherente al de concepto de "rol", la igualdad de género tiene entonces una dimensión cuantitativa y otra cualitativa: el aspecto cuantitativo implica una distribución equilibrada de mujeres y hombres en todas las esferas de la vida pública y privada; el aspecto cualitativo supone que el conocimiento, experiencias y los valores de mujeres y hombres reciben la misma valoración social. Por tanto, entendida de esta manera, la integración de la igualdad de género se concibe como un proceso que sólo puede plantearse desde un enfoque transversal, que es tal como se tiene que recoger en las estadísticas nacionales.

En julio de 1997 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) definió el concepto de la transversalización de la perspectiva de género en los siguientes términos:

"Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros." (Tobar, 2008, pág. 2).

Pero el concepto de transversalidad también supone la implantación y adaptación de una forma de hacer basada en un *know how* que debe ser transmitido a todos los miembros de la organización y a todos los niveles, en la medida en que puede entenderse como un enfoque y como una estrategia de actuación (Consejo de Europa, 1999, pág. 26). En esta línea, la transversalidad también es:

[...] **un enfoque** que asume como principios fundamentales el reconocimiento y la consideración de las diferencias entre las condiciones de vida, las situaciones sociales, económicas y culturales y las necesidades de mujeres y hombres en todas las fases de la intervención pública, es decir, en la decisión, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Nótese que, como enfoque, supone conocer las diferencias en las condiciones de vida entre hombres y mujeres, así como los criterios de actuación que pueden seguirse para establecer disposiciones y procedimientos equitativos; pero además la transversalidad implica la negociación para alcanzar objetivos comunes:

[...] **es una estrategia** que persigue la aplicación transversal de la igualdad en todos los ámbitos y en todas las etapas de las actuaciones de los poderes públicos. Esta estrategia es elaborada mediante un proceso complejo que requiere la colaboración y el consenso de los diversos agentes institucionales y sociales implicados en la toma de decisiones, subrayando la plena participación de las mujeres en la misma. Exige, por tanto, una interacción tanto entre diferentes niveles jerárquicos, en sentido vertical, como entre diferentes sectores sociales o áreas orgánicas, en sentido horizontal.

Así pues, la transversalidad demanda conocimientos y entrenamientos específicos de orden interdisciplinario acerca de las desigualdades entre los sexos y las relaciones entre los géneros, que sean capaces de sustentar un discurso igualitario en los espacios públicos y las acciones políticas en el mismo sentido, para facilitar las transformaciones que conduzcan a la equidad de género. Para ello se hace necesario el uso de metodologías, disponer de capacidad para el diseño de estrategias de transversalización, así como de las herramientas adecuadas para llevarlas a cabo, entre las que se encuentran las estadísticas nacionales (que deberán ser desagregadas apropiadamente), los estudios de género, y la capacidad de gestión de los cambios (Pollmann, 2006).

Para la aplicación del enfoque de género y pueblos en las estadísticas y estudios nacionales, como herramienta básica para la transversalización de género y pueblos en todos los ámbitos mencionados con anterioridad, se requiere el desarro-

llo de procesos de capacitación y sensibilización en género y etnia, y sobre diferentes aspectos específicos con el fin de que, entre otras cosas:

- Se aborde con un marco teórico adecuado el manejo y uso del sistema de indicadores que muestren la situación de las mujeres y las desigualdades de género, así como de los distintos pueblos indígenas.
- Se generen estadísticas de empleo con enfoque de género y pueblos. Considerando como fuente principal las encuestas de empleo y las de ingresos y gastos.
- Se asimilen los aspectos conceptuales que permitan un análisis concienzudo sobre el *uso del tiempo por parte de los miembros de los hogares*, así como para el manejo de esta información desde un enfoque de género. En este sentido, es apropiado crear una Encuesta de uso del tiempo, aunque en otros instrumentos se recojan también de forma parcial datos sobre esta dimensión.
- Se especifiquen claramente las diferencias de género y pueblos en un tema tan relevante como el de la salud, considerando la necesidad de incluir indicadores respetuosos con las prácticas indígenas tradicionales.
- Se identifiquen y exploten completamente los indicadores de género y pueblos para el sector agropecuario y desarrollo rural, tomando como fuente primordial la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA).
- Se produzcan de forma sistemática estadísticas de violencia intrafamiliar considerando las características étnicas de los pueblos indígenas en los resultados.

En el segundo Bloque de contenidos de este manual nos dedicamos a identificar el marco actual de trabajo del INE y a exponer las condiciones y los procesos necesarios para la transversalización de género y *pueblos* en las estadísticas nacionales.



BLOQUE II. Transversalización de género y *pueblos* en el INE-SEN





6. La situación y el marco de trabajo del INE

Como sabemos, el INE es, por ley, la institución rectora del SEN, además de constituir la entidad oficial responsable de la producción y difusión de la información estadística básica a nivel nacional. Evidentemente, en la medida en que ese Instituto posea unas adecuadas condiciones estará en disposición de atender de mejor forma los requerimientos informativos que sobre estadísticas de género y sobre la situación y dinámica de los Pueblos indígenas realizan diferentes unidades del SEN y otros usuarios sectoriales. Ahora bien, no obstante la importancia de las funciones que posee, tradicionalmente el INE ha adolecido de insuficientes condiciones para el cumplimiento de sus funciones, bien por limitaciones de orden técnico, o bien por los problemas logísticos, todo ello vinculado a unas necesidades presupuestarias insatisfechas. En esto, su funcionamiento no ha sido diferente al que ha tenido lugar en otros países; de hecho, el PNUD ya señaló en el año 2003 la necesidad de apoyar los sistemas estadísticos nacionales, por lo que señalaba, basándose en diferentes fuentes, que:

Para fomentar el desarrollo de sistemas estadísticos sostenibles y reducir al mínimo las distorsiones de las prioridades y los resultados, deben realizarse la recogida y el análisis de datos dentro del marco de las estrategias estadísticas nacionales. Estas estrategias deberían estar estrechamente vinculadas a las políticas nacionales y a las prioridades que se hayan acordado para los sistemas estadísticos³⁸ (PNUD, 2003).

6.1. La Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico (ENDE)

Es una estrategia destinada a apoyar el reforzamiento de la capacidad estadística del país, lo que implica la acción conjunta con (y de) todo el Sistema Estadístico Nacional, para definir las estrategias que permitirán alcanzar diferentes metas, entre las que se encuentran:

- a) promover una aproximación estratégica al desarrollo de la capacidad estadística, apoyando la elaboración y el desarrollo de planes estadísticos propios;
- b) establecer una jerarquía de prioridades para las acciones, considerando su aportación para solucionar carencias de información, y para mejorar la calidad de los datos y la oportunidad y accesibilidad de la información;

³⁸ En dicho *Informe de Desarrollo Humano* se cita como fuente a: Oficina encargada del Informe sobre Desarrollo Humano basado en David 2003; De Vries 2003; Johnston 2002, 2003; PNUD 2002a, 2003e; McEwin 2003; Simonpietri 2003; Naciones Unidas 2002g; Banco Mundial 2002a, 2003d, 2003h.

c) proveer dispositivos para ayudar a la poración de cambios en las decisiones políticas, de forma que tales decisiones puedan basarse en el uso de datos estadísticos disponibles y mejorados; y, entre otras,

d) promover la colaboración y mejorar la dinación entre los centros estadísticos nacionales y las agencias internacionales, así como entre los primeros y las organizaciones de la sociedad civil

Así pues, esta Estrategia presenta un marco global unificado para evaluar las necesidades y prioridades estadísticas de los usuarios y para armonizar éstas con la producción y difusión estadística, por la vía de desarrollar la capacidad indispensable que el SEN requiere para satisfacer estas prioridades de una manera más coordinada, sinérgica y eficiente.

Dicha Estrategia está compuesta por cinco fases: “el compromiso”, “la hoja de ruta”, “el diagnóstico y la visión”, “las estrategias” y “los planes de acción”. La última fase será, como indica París 21, la que determine tanto la dinámica del SEN, como sus características fundamentales en el futuro.

Este esfuerzo está coordinado por el trabajo de París 21, y se integra como una parte del esfuerzo internacional por reducir la pobreza utilizando como herramienta la producción de evidencias que sirvan de base para sustentar las decisiones políticas a todos los niveles. Así pues, la ENDE es un medio para contribuir a mejorar las condiciones de bienestar de la población, a través de mejores decisiones en las políticas públicas, lo que supone contar con

París 21 y sus funciones

París 21 es un consorcio de organizaciones internacionales que ha tomado la iniciativa para liderar las estrategias de refuerzo de los sistemas estadísticos de los países en desarrollo. Participan el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Unión Europea y algunas instituciones de cooperación internacional de Francia, Suecia, Suiza e Inglaterra.

Su meta es apoyar a los gobiernos para desarrollar una cultura de decisión y práctica política basada en la evidencia. Esto supondrá una mejora de la efectividad de los gobiernos para el combate a la pobreza y el logro de las Metas de Desarrollo del Milenio.

El objetivo fundamental del París 21 supone que cada país de bajo ingreso diseñe una Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico, con el fin de que pueda producir y disponer de datos nacionales propios que permitan realizar el seguimiento de los indicadores de las Metas de Desarrollo del Milenio en 2010.

una adecuada medición de las condiciones sociales y económicas de la población, así como con el desarrollo de mejores sistemas de monitoreo y evaluación. De esta forma, con el planteamiento de la ENDE, Guatemala puede implementar un eficaz proceso de modernización del Sistema Estadístico Nacional, que permite por este medio generar productos que den cuenta de la información estadística fiable y oportuna que requieren cada vez en mayor medida el sector público, las organizaciones sociales, los centros académicos, el sector empresarial, y otros actores capaces de contribuir a la cohesión y al desarrollo socioeconómico y político nacional.

6.1.1. Componentes de un SEN fortalecido en el marco de la ENDE

El Sistema Estadístico Nacional (SEN), según indica la ley orgánica del INE es:

“el complejo orgánico de todas las dependencias del estado, y entidades descentralizadas autónomas y semi-autónomas y de la municipalidad que tenga dentro de sus funciones cualquier actividad que se refiere a la elaboración, recolección, análisis y publicación de información estadística” (Gobierno de Guatemala, Enero 1985).

Por tanto, de lo anterior deducimos que el Sistema Estadístico Nacional (SEN) tiene como objetivo principal la dirección de los sistemas de información, producción y coordinación de las estadísticas nacionales, bajo el liderazgo del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.

Para el logro de un SEN fortalecido, el Banco Mundial, a través de las conclusiones obtenidas en la *Segunda Conferencia Regional sobre Monitoreo y evaluación*, establecía que los sistemas de información, producción y coordinación de las estadísticas nacionales deben ser entendidos de la siguiente forma.

- El *sistema de información* sintetiza la demanda de información requerida en los planes nacionales de desarrollo e incluye los indicadores de resultados sobre los cuales se tomaran decisiones presupuestarias. Los planes nacionales de desarrollo y estrategias de reducción de la pobreza, constituyen documentos base para iniciar la identificación de requerimientos de información.
- El *sistema de producción* comprende las metodologías, procesos y marco conceptuales que orientan y guían la producción de estadísticas y que determinan su nivel de calidad y oportunidad, así como también define el costo de su producción.
- El *sistema de coordinación*, por su parte, se constituye en el conjunto de incentivos de articulación de los diversos actores que compren-

den al SEN y que le orientan a producir. Su orientación principal es la de estrechar vínculos entre las oficinas nacionales de estadísticas y los productores de información a través de diversos mecanismos jurídico-administrativos, tales como: convenios inter-institucionales o sectoriales entre las oficinas de estadísticas y los productores de información; comisiones de trabajo, creación de oficinas sectoriales de estadística, entre otras (Molinas Vega & Medina Giopp, 2006, pág. 6).

Sin duda el SEN debe articularse a través una ENDE que permita solucionar los problemas de coordinación, producción e información que puedan surgir, dado que el objetivo principal de la ENDE debe centrarse en alcanzar un sistema estadístico relevante y creíble.

Los beneficios que derivan de un SEN fortalecido no ofrecen dudas al respecto, como podemos apreciar de forma gráfica en la siguiente ilustración. Su contribución a la mejora de las condiciones de bienestar de la población es evidente dado que permite el establecimiento de políticas públicas adecuadas basadas en evidencias, gracias a una correcta medición de las condiciones sociales y económicas.

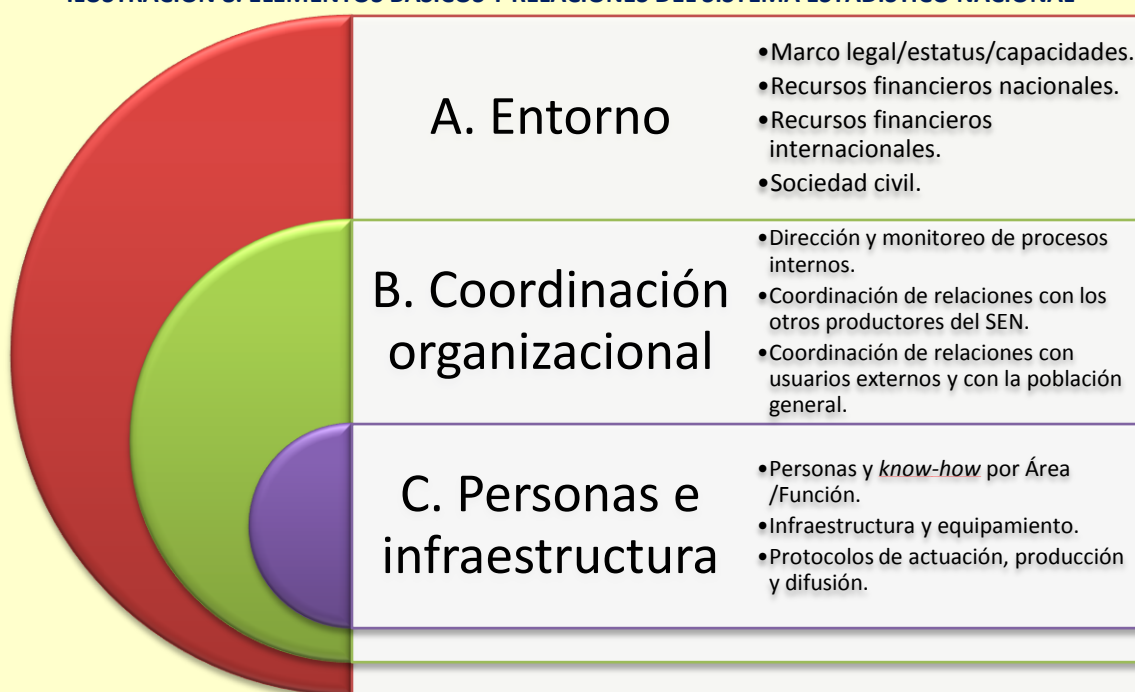


Fuente: reproducido de (Molinas Vega & Medina Giopp, 2006, pág. 7).

6.2. El INE-SEN de Guatemala y la ENDE

En la línea de lo descrito, la ENDE debe permitir, al SEN de Guatemala en su conjunto y específicamente al INE, trabajar en un marco de mejora de la capacidad estadística, lo que a su vez implicaría superar las condiciones restrictivas que, con carácter estructural, han limitado sus labores. En esta línea, anteriormente hemos hecho referencia a las limitaciones presupuestarias del INE, sin embargo, esto no es lo único que afecta a su potencial. La siguiente imagen de “Elementos básicos y relaciones del Sistema Estadístico Nacional” puede servirnos como referencia para exponer posteriormente las áreas de oportunidad que actualmente se identifican en el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.

ILUSTRACIÓN 8. ELEMENTOS BÁSICOS Y RELACIONES DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL



Fuente: elaboración propia.

A. Entorno (marco) del SEN-INE.

En relación con el marco en el que el INE desempeña sus labores, existen al menos tres líneas de acción que la Institución, en coordinación con el conjunto del SEN, podría seguir para incrementar su capacidad, y asegurarse de que puede alcanzar una mejora sustantiva de su posición en general:

1. Promover una modificación del Marco vigente, que le permita actuar en un contexto de nuevas y mejoradas posibilidades.

2. Sustentar con proyectos concretos, aprovechando el marco de la EN-DE, un incremento no sólo de la financiación que recibe, sino de las fuentes de las que obtiene la misma.
3. Incrementar la credibilidad de las estadísticas oficiales que produce, por la vía del control y la evaluación sistemática de sus procesos, y colocando la transparencia de tales procesos como una parte relevante de sus objetivos.

Considerando el marco legal que rige el SEN, pero centrándonos en las mejoras que su reforma puede suponer para el INE, es claro que se requieren nuevas líneas reguladoras que le permitan liderar de forma legítima y efectiva (en la práctica) la coordinación del Sistema, para promover a su vez un crecimiento de la eficacia en la producción coordinada de estadísticas³⁹.

Uno de los importantes cambios que también podrían reflejarse en ese nuevo marco legal que se hace necesario, implicaría que el propio *INE pasara a funcionar como un ente autónomo del Estado*. Decimos esto porque estimamos que la obtención de ese estatus supondría colocar al Instituto en condiciones de alcanzar al menos cuatro objetivos relevantes conectados entre sí:

- Fungir como centro estadístico del país desde una posición mejorada, como productor de datos que permiten de forma efectiva la evaluación de acciones públicas, en la medida en que su autonomía sirve para garantizar que cualquier medición efectuada es relativamente independiente⁴⁰ y posee los apropiados niveles de fiabilidad y credibilidad de cara a los usuarios y a la sociedad en general.
- Esto serviría, además, para que la población, que a fin de cuentas es la que sustenta los productos del INE ofreciendo sus datos, tuviera menos reticencias a ser entrevistada y a apoyar la labor del personal entrevistador.
- Y consecuentemente, esto también podría contextualizar un aumento de la credibilidad del organismo y de sus datos fuera del país; esto es, de cara a los organismos internacionales y a organizaciones financieras y de negocio.

³⁹ A fin de cuentas, para la producción de estadísticas absolutamente necesarias para sustentar la toma de decisiones que se requiere para implantar estrategias dirigidas al desarrollo socioeconómico nacional.

⁴⁰ Independiente en sus procesos; sus objetivos, lógicamente, seguirían estando vinculados a los objetivos de la política nacional y a los requerimientos externos según los acuerdos internacionales adoptados por el país.

- En la medida en que se den las condiciones para obtener los logros anteriores: el INE podría incrementar sus posibilidades para obtener nuevos apoyos financieros, tanto considerando las ayudas de organismos internacionales como los previsibles beneficios derivados de la venta de productos estadísticos para el sector privado, nacional e internacional⁴¹.

Desde luego, hasta el momento el INE ha producido información relevante, y ha realizado esfuerzos para reducir las carencias de datos en temas como pobreza y salud materna, con encuestas de hogares como la ENCOVI o la ENSMI. Sin embargo, esa producción no ha logrado ser un acicate para promover una toma de conciencia política que le permita conseguir mejoras sostenibles, en infraestructura, en personal, y de sus recursos en general. Para alcanzar esto, y promover con eficacia la apropiada actualización del marco legal a la que hacíamos referencia, se hace necesario que los órganos políticos nacionales observen con claridad que el INE requiere condiciones financieras apropiadas para constituirse como un mejor instrumento en su función de liderar el proceso de producción de información capaz de sustentar las decisiones públicas, y por supuesto para evaluar y adecuar de forma sistemática el impacto de éstas. Esto es, una de las vías para asegurar que las citadas restricciones financieras sean resueltas de forma eficaz, supone la necesidad de que se desarrolle una mayor sensibilización en la esfera política acerca de la importancia que posee la producción de información estadística para orientar la gestión gubernamental en todos sus campos, y no sólo en algunos programas concretos por el mero hecho de que posean una gran visibilidad social.

Ahora bien, las mejoras adaptativas a promover para el marco legal que rige el SEN no pueden ser orientadas exclusivamente a generar adecuaciones generales para el funcionamiento del INE y de las unidades de diferentes ministerios: cualquier nuevo marco regulador de la producción del SEN debe contemplar la necesidad de que las estadísticas producidas tomen en cuenta de forma igualitaria, por ley, a todas las personas del país. **Esto es: el nuevo marco legal debe contemplar la obligatoriedad de que todos los datos del SEN, y por lo tanto la producción estadística oficial en su conjunto, sea diseñada, recopilada, analizada y (oportunamente) difundida, con las variables sexo y adscripción étnica como variables globales de clasificación, sea cual sea la temática tratada.** Lo que es-

⁴¹ Basado esto también, por supuesto, en el desarrollo y la capacitación previa del personal técnico.

tamos señalando aquí no es algo extraordinario. Una de las medidas necesarias expuesta por Naciones Unidas implica, precisamente: “especificar el desarrollo de las estadísticas en materia de género dentro del marco jurídico de las estadísticas oficiales” (UN, 2006, págs. ix-xi). Esto supone, al menos, definir requisitos oficiales para que toda la producción se desglose por sexo en cualquier país, desglose que en realidad sólo representa un punto de partida para hacer mejorar las estadísticas desde una perspectiva de género, según el enfoque mucho más comprehensivo propuesto desde el Sistema Estadístico Sueco (Hedman, Perucci, & Sundstr, 1996). En Guatemala, sin embargo, en la medida en que se trata de un país multicultural, **cualquier desarrollo de las organizaciones y procedimientos que conforman el SEN debería pasar por la promoción del desarrollo nacional equitativo, considerando no sólo un enfoque de género, sino también la adscripción étnica de las personas.**

Citamos a continuación una guía para la acción considerando los medios a emplear para producir las necesarias mejoras en el SEN, lo que supone seleccionar algunas de las líneas estratégicas actuales del INE (INE Guatemala, 2008) y complementarlas con nuestras propias observaciones.

Acciones respecto a la adaptación del marco legal:

- Generación de un documento de principios fundamentales que deben regir un sistema estadístico de calidad, desde el enfoque de la ENDE.
- Identificación de los principales actores que deberán apoyar y desarrollar la actualización del marco legal y sensibilización de los mismos.
- Identificación de las posibles líneas para el desarrollo de una propuesta que sea susceptible de ser articulada con la institucionalidad, y teniendo en cuenta las prioridades y la agenda política actual.
- Promulgación del proyecto de ley y difusión del mismo.

Acciones para promover la calidad y la credibilidad necesaria de las estadísticas oficiales:

- Elaborar un manual de procesos común para el conjunto de las instituciones que conforman el SEN.
- Delimitar un convenio marco efectivo para las instituciones del SEN que: a) regule de forma efectiva los procesos de coordinación en la producción estadística, considerando la necesidad, como decíamos, de que tal producción incluya en todos sus aspectos los enfoques de género y *pueblos*;

- b) permita desarrollar de forma organizada cualquier convenio específico posterior. Ese marco debería incluir los supuestos bajo los que se considere la necesidad de articular tanto los apoyos generales como asistencia mutua específica que las diferentes unidades puedan necesitar para la producción y difusión estadística, tomando como referencia al INE.
- Elaborar documentación completa y actualizada de los métodos empleados por el SEN para la producción estadística, y modificación oportuna de esa documentación para informar prontamente a todos los productores y usuarios acerca de cualesquiera modificaciones que puedan producirse en esos métodos para asegurar su aplicabilidad y mejora continua.
 - Implantación de procesos comunes de producción y evaluación de la calidad de dicha producción, incluyendo posiblemente la evaluación por pares (por instituciones del SEN), y por organizaciones usuarias de datos y de tabulados.
 - Difundir de manera generalizada los procedimientos del SEN, y también los resultados de su producción, incluyendo en este último caso la difusión de resultados estadísticos utilizando los medios apropiados para que esa información alcance al conjunto de la población, **hable el idioma que hable**.

Acciones para potenciar la percepción pública acerca de la importancia de las estadísticas nacionales como fuente de información en el país:

Del mismo modo que señalamos al hablar del ámbito político, según el propio Instituto, existe “una falta de una cultura generalizada en el país para utilizar la información estadística como una herramienta útil para la toma de decisiones” (INE Guatemala, 2008). Ahora bien, también es cierto que el INE, en el marco de la ENDE, requiere efectuar un esfuerzo adicional para difundir y posicionar sus productos como un fruto de gran utilidad ante los potenciales usuarios, y también ante una opinión pública que desconoce la aplicabilidad de los mismos. En este sentido, y a modo de ejemplo, podría darse:

- El desarrollo, conjuntamente con organizaciones académicas, de un centro de estudios destinado específicamente a impartir estudios estadísticos de *pre y postgrado*, así como de educación continua, no sólo (y quizá no principalmente) sobre la materia estadística, sino considerando las áreas de aplicación de la misma. Esto supone la participación de personal de diferentes instituciones del SEN, considerando que el INE junto con el Ministe-

rio de Educación, puedan acordar el interés y la demanda pública de estudios sobre estadísticas de salud, cultura, participación política, y otros temas cuyo nexo común pudiera ser el uso de estadísticas. Es necesario tener en cuenta aquí que lo más apropiado sería enfocar cualquier acción formativa desde una perspectiva de género y de pueblos, considerando que es la misma que el SEN en su conjunto debe tomar. En ese sentido, es claro que tal enfoque podría interesar incluso a personal que desarrolla sus labores en el ámbito político.

- El desarrollo de campañas sistemáticas de comunicación sobre la importancia y el uso que se da a las estadísticas para mejorar el país, lo que apoyaría no sólo la difusión de una imagen, sino el apoyo de la ciudadanía cuando el INE envíe entrevistadores para realizar recopilaciones de datos. En este sentido, nuestra sugerencia se centra en el hecho de que se formulen mensajes que alcancen específicamente a las mujeres y los ciudadanos de pueblos indígenas.
- El diseño y la publicación sistemática de un documento público (para descarga gratuita también desde Internet) que sintetice los principales indicadores comparativos sobre mujeres y hombres en Guatemala, considerando las variadas dimensiones de la vida social y económica en el país (área económica, social, de seguridad y ambiental)⁴² en una publicación que idealmente incluiría datos comparativos para los cruces por grupo étnico y sexo.

Acciones para la obtención y diversificación de fuentes de recursos financieros:

- Diseñar Planes Estadísticos que incluyan de forma completa y explícita los productos a desarrollar por periodo de tiempo, sus plazos, presupuestos, y funciones previstas en el marco de la sustentación de las políticas nacionales y de los requerimientos internacionales.
- Jerarquizar los productos de dicho Plan considerando los criterios políticos nacionales y los objetivos que rigen las ayudas internacionales⁴³.

⁴² El listado de áreas muestra la agrupación de instituciones del SEN por los sectores identificados en el INE. No obstante, el desglose debe incluir, lógicamente, esferas tales como familia, salud, trabajo e ingresos, transporte, acceso a tecnologías de información y comunicación, violencia de género, y otras.

⁴³ Uno de cuyos temas de mayor interés es, precisamente, el desarrollo sostenido de estadísticas que arrojen mayor información con los enfoques de género y *pueblos*.

- Sensibilizar para el uso de los datos estadísticos a las instituciones y organizaciones nacionales que puedan requerirlo en mayor medida, lo que implica elaborar un **Plan de relaciones y desarrollo institucional**.
- Diseñar un plan de mercadotecnia para los productos susceptibles de ello, y establecer una oficina encargada de la difusión y venta al sector privado, lo que incluye la posibilidad de desarrollar medios para la venta a través de Internet. Ni qué decir tiene que hablamos de productos donde los datos han sido convenientemente *anonimizados*, y que con “Plan de mercadotecnia” nos estamos refiriendo a un plan que incluya, segmentando, a las posibles organizaciones e instituciones interesadas, así como la forma específica y diferenciada de difusión de este servicio, dependiendo de la naturaleza de esas instituciones.
- Contando con la formación y capacitación técnica que se requiere en el personal, incluir en el plan de mercadotecnia la venta de servicios, y no sólo de productos. Para ello es necesario tener en cuenta que existen organizaciones necesitadas de tabulados en los que se hayan empleado múltiples variables, o que bien requieren un análisis más exhaustivo de los datos aplicando desarrolladas técnicas de análisis.

B. Coordinación organizacional.

Considerando cómo se estructuran las relaciones del INE con otros productores, parece claro que existe un:

[...] desconocimiento o inadecuada percepción de los funcionarios y técnicos de las entidades sectoriales que producen información estadística en relación a los fines y funcionamiento de un sistema estadístico nacional, lo cual se traduce en celos institucionales que obstaculizan la articulación del quehacer estadístico sectorial a una actividad técnica interinstitucional eficiente con enfoque sistémico, coordinada por un ente central como es el INE, y cuyo producto debe ser una información estadística confiable, transparente y oportuna y que también responda a estándares internacionales para su comparabilidad en el contexto internacional (INE Guatemala, 2008).

Esa sesgada percepción acerca de las funciones reales del INE, y del funcionamiento sobre lo que debería ser un sistema estadístico nacional, ha incidido en que el organismo sea:

[...] visualizado por los entes productores de información estadística sectorial, como una instancia y mecanismo que les usurpa competencias y que

evidentemente ha generado resistencias o pasividad en torno a iniciativas orientadas a darle funcionalidad al SEN (*Ídem*).

Así, se estima la necesidad de realizar:

[...] un conjunto de acciones orientadas a la promoción y concienciación sobre los verdaderos objetivos de un sistema estadístico de nivel nacional, en cuyo funcionamiento se inscriben los importantes roles que deben desempeñar todas las instituciones públicas que tienen dentro de su acción programática la elaboración de información estadística (*Ídem*).

De esta forma, en el marco de la ENDE pueden y deben desarrollarse acciones encaminadas a coordinar e integrar la producción y difusión estadística, y a armonizar la demanda de los usuarios con los productores del SEN. Aunque este es un tema que ha sido tocado en parte en el apartado anterior, podemos añadir algunas líneas básicas para complementar tales consideraciones:

- Articular reuniones sistemáticas de alto nivel de las instituciones pertenecientes al SEN, lo que implica no sólo la posibilidad de que tales reuniones sirvan para establecer acuerdos iniciales sobre la coordinación y armonización del quehacer de todo el Sistema, sino para generar en el tiempo una forma de trabajo en común, más allá de los procedimientos técnicos para la producción y difusión de estadísticas.
- En este marco de colaboración sistemática, que debe acabar con el sentido de propiedad de los datos que tradicionalmente se ha dado por parte de las diferentes instituciones del SEN, es más factible que se pueda dar un compromiso de las autoridades políticas pertinentes para apoyar al Sistema en sus acciones.
- Crear capacidad de análisis estadístico dentro de cada una de las instituciones del SEN, no para conformar pequeños INE desplegados por el SEN, sino para promover así canales de entendimiento a través de unidades específicas que permitan delimitar con claridad las necesidades informativas de cada institución.
- Crear oficinas sectoriales, conformadas por miembros que hayan sido capacitados tanto en estadística como en la temática del sector que trabajan. Esto supone que en todas las unidades se posee personal que, adicionalmente, se encuentra sensibilizado y capaz de manejar técnicamente las variables de género y pueblos en su campo temático. Señalamos esto porque, como afirmamos previamente en el marco teórico de este manual, la dinámica y los impactos de acciones políticas en salud, educación, trabajo,

y otras áreas de la vida, son diferentes para diferentes colectivos de personas según sus atributos; en este sentido, no es posible pensar que una **Oficina Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos**⁴⁴ trabaje por su cuenta, sino que su labor debe ser **central en el conjunto, como eje articulador del apoyo que se requiere para la formación, sensibilización y seguimiento del trabajo del resto de oficinas sectoriales y del SEN su conjunto.**

C. Personas e infraestructura

Como organización productora de estadística el INE ha centrado prácticamente todo su trabajo en el diseño, la recopilación y la producción de estadísticas sobre diferentes temas de relevancia nacional. No obstante, y aprovechando el marco de la ENDE, es el momento de que el INE potencie su capacidad de análisis y se transforme en algo más que un mero productor: en un organismo de servicio público que une los papeles de productor y usuario de datos. Actualmente se están realizando algunos avances al respecto, como el de abrir (decíamos) una Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos en el INE, y proyectar la apertura de otras en el SEN, que a su vez pueden convertirse en usuarias de los propios datos generados por el INE y por el SEN en su conjunto.

Estos esfuerzos del INE se verán recompensados, porque provocarán que se potencie una dimensión crítica dentro de la organización que servirá para mejorar la calidad y la adecuación de sus productos de cara a su uso en programas políticos de género y pueblos.

Así mismo, cabe aprovechar la posibilidad de que esa Unidad y la Oficina Coordinadora Sectorial se configuren como un *think tank* interno, orientado a una necesaria reflexión sobre cómo hacer que la información de género y pueblos no sólo se produzca de forma oportuna, sino de la forma más apropiada para dar servicio a las unidades externas que trabajan por la igualdad en diferentes áreas, sea ésta la de salud, la de trabajo, o la de justicia. Es claro que si la Oficina Coordinadora se encarga de apoyar la realización de análisis de datos con enfoques de género y pueblos estará en las mejores condiciones para conocer las debilidades y las problemáticas de los mismos.

⁴⁴ Incluye el registro de datos estadísticos sobre: “pueblos indígenas y pueblos no indígenas”

Para poder alcanzar los objetivos señalados, el INE deberá realizar esfuerzos adicionales en la formación y capacitación de su personal. No sólo requiere más infraestructura y más personas con un perfil técnico, estadísticamente capacitadas, sino asegurarse de que al menos una parte de su personal cuenta con conocimientos en las temáticas sobre las que el SEN recopila datos (demografía, salud, educación, pobreza, y otras considerando las implicaciones del análisis de género y pueblos), en las formas en que esos datos podrían ser empleados por diferentes actores sectoriales, y en la estimación de los beneficios que tal información reportará. Las líneas aquí podrían ser:

- Establecer un plan para la modernización racional y la actualización del equipo con el que cuenta el SEN en general, y el INE específicamente, considerando los requerimientos adicionales en material de capacidad para los servidores, desarrollo de seguridad informática y desarrollo de una red accesible para los miembros seleccionados de las oficinas sectoriales y otras instituciones del SEN.
- Desarrollo de un plan de capacitación y actualización continua del personal de índices y estadísticas continuas.
- Crear y fortalecer un uso del centro de formación estadística del INE como catalizador para la formación de su propio personal: si se dispone que éste imparta determinados temas en tal centro, o en determinados estudios, presumiblemente ese personal tenderá a mantenerse en un nivel de formación adecuado (véanse más arriba las consideraciones efectuadas en el punto “Acciones para potenciar la percepción pública acerca de la importancia de las estadísticas nacionales...”).
- Desarrollo de un plan de sensibilización del personal, a todos los niveles incluyendo los directivos, sobre las dos temáticas fundamentales
- Integración en una unidad de muestreo de los técnicos que trabajan este campo en diferentes dependencias del INE, lo que implicaría tender a la armonización de capacidades, criterios, y homogeneidad en el desarrollo de las diferentes encuestas.

6.3. Los avances del INE sobre género y pueblos

En Guatemala se han llevado a cabo distintas iniciativas para la incorporación de la equidad de género en las estadísticas y en las políticas públicas, como una de las metas del desarrollo. Como uno de los primeros pasos debemos reseñar la creación de la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) en 1981, a instancias de las

recomendaciones establecidas en la *6ª Conferencia de Ministros de Trabajo de Centroamérica*. Posteriormente, en el año 2000, se crea la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) cuya principal misión es la coordinación de políticas públicas en materia de género.

Desde su creación, la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) establece la **Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y su Plan de Equidad de Oportunidades**, como resultado de un proceso participativo y de amplia consulta pública, actualizada en el año 2007. Esta Política hace alusión, de forma específica, a la necesidad de Monitoreo y Evaluación para contar con información estadística que permita monitorear y evaluar la citada Política. Para dicha función se establece una alianza estratégica que define que la SEPREM trabajará conjuntamente con el Instituto Nacional de Estadística.

Por su parte, desde el año 1996, el Instituto Nacional de Estadística ha realizado diferentes esfuerzos para impulsar la producción de información estadística que facilite el análisis de género y pueblos. De igual forma desde el año 2001 cuenta con la Unidad de Género, cuya misión es velar por la incorporación de las variables que permitan construir indicadores para el análisis de género. En el cuadro siguiente, podemos observar los logros alcanzados por el INE en materia de género y pueblos.

TABLA 1. LOGROS PROMOVIDOS POR EL INE PARA INSTITUCIONALIZAR EL ENFOQUE DE GÉNERO Y PUEBLOS

1996-2001	- Propuesta de proyecto Estadísticas e Indicadores con enfoque de género. - Se asigna Recurso Humano para trabajar el tema de Género.
2001	Información sobre Lenguas Mayas, Garífuna y Xinca, base del Censo Población 1994.
2001-2002	Propuesta de proyecto Estadísticas e Indicadores con enfoque de Género.
2003	- Modernización de las estadísticas continuas en las áreas económicas, social, ambiental y de género. - Publicación de un trifoliar informativo con términos de género y para socializar la PNPDMG. 1RA. Publicación sobre estadísticas e indicadores con enfoque de género.
2004	- Incorporación de variable género en la producción estadística del INE. 2da. Publicación sobre Estadísticas de Género (como base se tomó el Censo Población 2002 con el cruce de variables: área, pueblos y jefaturas de hogar, Características de locales de habitación por Jefaturas). - Inicio del proceso de sensibilización del personal de INE (incluye sedes departamentales).
2005	- Mapa idiomático, información étnica. - Género infantil, pirámide demográfica, mortalidad infantil. 3ra. Publicación sobre Estadísticas de Género (como base se tomó el Cen-

	so Población 2002, del departamento de Guatemala). • Con la Reestructuración se consolida la Unidad de Género, bajo la Dirección de Estadísticas Continuas.
2005-2007	• INE establece una alianza estratégica de trabajo conjunto con la Secretaría Presidencial de la Mujer. • Se realiza Diagnóstico sobre estadísticas de Género en INE (Suecia/Noruega).
2007	• Indicadores para Análisis de Género para monitoreo sobre el avance de las mujeres guatemaltecas (considerando los diez ejes de la PNPDMG), y con apoyo de UNFPA (www.ine.gob.gt). Este instrumento cuenta con la metodología que permite la construcción de 29 indicadores, agrupados en 6 sectores, a saber: a) Económico y laboral (8 indicadores), b) Tierra y vivienda (2 indicadores), c) Educación (4 indicadores), d) Salud (8 indicadores), e) Violencia intrafamiliar (3 indicadores), f) Participación política (4 indicadores). • INE, conjuntamente con SEPREM, elabora y gestiona a través de UNFPA el proyecto denominado “Desarrollo de estadísticas para el análisis de género y pueblos”, principalmente con fondos de Noruega.
2008	• Se firma Convenio interinstitucional INE/SEPREM/UNFPA, para el desarrollo de estadísticas e indicadores para el análisis de género y pueblos”, el cual incluye cinco productos: i) Creación de la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos a nivel Staff, dependiendo de la Subgerencia Técnica de INE; ii) la Oficina Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos (Coordinado en alianza con INE, la SEPREM, DEMI, CODISRA y SEGEPLAN); iii) el Centro de Formación en Estadística con enfoque de género y pueblos; iv) Sistema Nacional de Indicadores para el monitoreo de la política pública y compromisos internacionales ratificados por Guatemala, para el análisis de género y pueblos; y v) la Unidad Técnica de Análisis Estadístico en la SEPREM. • Afiches, trifoliales, pautas, story board, y otro tipo de publicidad con perspectiva de género y pueblos. Material preparado para la ENIGFAM 2008-2009. • Documentos “Mujeres y Hombres en Cifras” (documento de bolsillo) a publicarse a inicios de 2009. • Realización de conversatorios para la determinar la conceptualización y marco operativo de Pueblos Indígenas en las estadísticas. • Elaboración conceptual de una guía sobre transversalización de género en estadísticas de salud dentro del SEN. • Apertura de la Unidad Asesora de Género y Pueblos en el INE. • Puesta en funcionamiento de la Oficina Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos en 2009.

Fuente: elaborado a partir del documento *Estrategia para garantizar la institucionalización del enfoque de género y pueblos en el INE-SEN (2008-2012)*. INE Guatemala, Junio 2008.

6.3.1. La producción de estadísticas del INE y el análisis de género

Entre los avances citados en el punto anterior, señalamos que el INE, conjuntamente con la SEPREM y con el apoyo de UNFPA, se encuentra elaborando el proyecto denominado “Desarrollo de estadísticas para el análisis de género y pueblos”. Un resultado previo a este proyecto, pero, dentro del mismo marco de cooperación es la publicación del documento “Indicadores para el Análisis de Género”, que se planteó a partir del siguiente listado (INE, 2007):

Indicadores de Género
1. Población
1.1. Pirámide poblacional
1.2. Tasa de fecundidad, por área geográfica.
1.3. Tasa de fecundidad juvenil, según edades simples (13 a 20 años)
1.4. Esperanza de vida al nacer por sexo, según quinquenio
2. Educación
2.1. Tasa global de alfabetismo por área geográfica y sexo
2.2. Tasa de alfabetismo en jóvenes de 15 a 24 años de edad por área geográfica y sexo
2.3. Tasa neta de escolaridad por área geográfica y sexo, según nivel educativo
2.4. Tasa de deserción escolar por área geográfica y sexo según nivel educativo
3. Salud
3.1. Tasa de mortalidad infantil (menores de un año), por área geográfica y sexo
3.2. Tasa de mortalidad materna, por área geográfica
3.3. Porcentaje de partos atendidos, según tipo de asistencia recibida
3.4. Porcentaje de personas notificadas con VIH y SIDA, por sexo, según grupos quinquenales de edad
3.5. Prevalencia de desnutrición de niñas y niños menores de 5 años, por área geográfica
3.6. Prevalencia de cáncer cérvico uterino
3.7. Prevalencia de cáncer de mama
4. Economía y trabajo
4.1. Tasa de participación económica por área geográfica y sexo, según estado conyugal
4.2. Participación porcentual de la población económicamente activa, por sexo en cada área geográfica
4.3. Distribución porcentual de la población económicamente activa, por área geográfica y sexo, según sector económico
4.4. Créditos otorgados a la pequeña, mediana empresa, por sexo
4.5. Distribución porcentual de créditos otorgados a la pequeña, mediana empresa, por sexo, según rama de actividad económica
4.6. Diferencia salarial, por área geográfica y sexo, según rama de actividad económica
4.7. Distribución porcentual de la población ocupada por área geográfica y sexo, según categoría ocupacional
4.8. Tasa de Desempleo, por área geográfica y sexo

5. Tierra y vivienda
5.1. Distribución porcentual de la tenencia de la tierra, por sexo, según régimen
5.2. Distribución porcentual de hogares, por área geográfica y sexo de la jefatura, según régimen de tenencia de la vivienda
6. Violencia de Género
6.1. Porcentaje de denuncias de violencia intrafamiliar, por sexo, según tipo de agresión sufrida
6.2. Porcentaje de denuncias de violencia intrafamiliar por sexo, según grupos quinquenales de edad
6.3. Porcentaje de instituciones que prestan atención a víctimas de violencia intrafamiliar, según tipo de servicio brindado
7. Participación Política
7.1. Porcentaje de personas postuladas al Organismo Ejecutivo, por sexo y cargo
7.2. Porcentaje de personas electas al Organismo Legislativo, por sexo
7.3. Porcentaje de personas candidatas al Organismo Judicial
7.4. Participación porcentual en los Consejos de Desarrollo, por sexo, según cargo

6.3.2. Los pueblos indígenas en la producción de estadísticas del INE

Por lo que respecta a la producción de estadísticas desde el punto de vista étnico, así mismo, hemos podido apreciar una continua evolución tanto en el enfoque como en los instrumentos de medición, por parte del INE.

Así, señalamos que en 1989, la Encuesta Nacional Socio-Demográfica del INE de Guatemala ya incluía una pregunta sobre autoidentificación (*¿Es usted indígena?*). Y en 1998-99, en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares, se pidió a los individuos que se identificaran como indígenas o no indígenas (Mejía & Moncada, 2000).

Posteriormente, y en el marco del apoyo del Programa MECOVI al sistema de encuestas de hogares de Guatemala, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) de 2002 pudo contar con una batería de preguntas más completa, para la identificación de grupos indígenas. Las preguntas incluidas aquí enfocan la identificación desde diversos puntos de vista, tal como sigue:

- ¿Cuál es el idioma materno de...?
- ¿Qué otro idioma habla...?
- ¿Con quién o en dónde aprendió el idioma que más habla?
- ¿Qué idioma habla más frecuentemente en los siguientes lugares y con las siguientes personas? (listado de lugares frecuentados, ej. escuela, iglesia, mercado, etc.).

- ¿A cuál de los siguientes grupos pertenece...?
- ¿Qué idioma hablan o hablaban los padres de...? (Mejía & Moncada, 2000)

Como puede verse se busca lograr la identificación ampliando la definición, más allá de que el entrevistado hable o no un idioma determinado, tratando además de capturar la posible pérdida intergeneracional de algunos idiomas, aunque no la pérdida de identidad como indígena.

A continuación mostramos un listado sistematizado sobre las preguntas utilizadas por el INE para recoger el dato de adscripción étnica en diferentes instrumentos estadísticos.

Características de la definición operacional de la adscripción étnica en las fuentes oficiales de información estadística Guatemala, 1979-2006 (PNUD, 2005, pág. 49).

Año	Fuente	Criterios de clasificación
Censos de población y habitación		
1981	IX Censo	Se utilizó como base la “estimación social que se tenía de la persona en el lugar en que fue censada”: indígena y no-indígena.
1994	X Censo	■ Grupo étnico: “¿Es indígena? Sí, no”. ■ “¿En qué lengua o idioma aprendió a hablar? (cuatro grupos principales y español)”. ■ “¿Habla usted alguna lengua maya? (cuatro grupos principales y español)”. ■ “¿Habla el idioma español? Sí, no”. ■ “¿Usa traje maya? Sí, no”.
2002	XI Censo	A todos los habitantes: ■ “¿Es indígena? Sí, no”. ■ “¿A qué grupo étnico pertenece?” (27 opciones, 21 mayas, xincas, garífunas, ladinos, así como las categorías: “ninguno” y “otro”). A personas de 3 años y más: ■ Idioma materno (27 opciones, 21 mayas, xincas, garífunas, ladinos, así como las categorías: “ninguno” y “otro”). ■ Otros idiomas (27 opciones, 21 mayas, xincas, garífunas, ladinos, así como las categorías: “ninguno” y “otro”).
Encuesta de hogares		
1989	Encuesta Nacional Socio-demográfica (ENS 89)	■ “¿Es indígena? Sí, no”. Definido por autoadscripción
1998/99	Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM 98/99)	■ “¿Es indígena? Sí, no”. Definido por autoadscripción.
2000	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2000)	■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los principales 5 grupos.
2002/2003	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2002/2003)	■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los cinco grupos principales.
2004	ENEI 2004	■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los cinco grupos principales.
2006	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2006)	■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los cinco grupos principales.

Continuación.

Año	Fuente	Criterios de clasificación
Encuestas de Salud Materno Infantil		
1987, 1995 y 1998	ENSMI 87/95/98	■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los principales 5 grupos. Se deja a criterio del entrevistador.
2002	ENSMI 2002	■ Pregunta por idioma materno, idioma que habla habitualmente y/o durante los tiempos de comida. Si puede entender y hablar el español o no. Si alguna otra persona en el hogar habla algún idioma "Maya" y cuál es. También incluye la observación del entrevistador para identificar el grupo étnico entre indígena, ladino u otro a especificar. ■ Entre las opciones del idioma materno o que habla incluye diez opciones, que no contemplan el Xinca ni el Garífuna sino a través del otro a especificar.
Encuestas y Censos Agropecuarios		
1979	Censo agropecuario 1979	■ El tema no se especifica en la boleta.
2003	Censo agropecuario 2003	■ El tema no se especifica en la boleta.
2006	Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2006	■ "¿Es el productor/a indígena? Sí, no". Definido por autoadscripción.
2007	Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2007	■ "¿Es el productor/a indígena? Sí, no". Definido por autoadscripción.

Fuente: desarrollado a partir de los datos disponibles en *Informe Nacional de Desarrollo Humano* 2005. Actualizado con la información disponible en la página Web del INE de Guatemala.



7. Diagnóstico y propuestas generales para la transversalización en las estadísticas

Hemos señalado varias cuestiones acerca de los avances del INE en materia de integrar variables de género y pueblos en sus estadísticas. No obstante, integrar algunos indicadores en las herramientas de recopilación de datos es un avance exiguo.

7.1. Un diagnóstico general de los procesos de producción estadística del INE: lo que queda por hacer

En la línea descrita en este manual, y según diferentes diagnósticos realizados tanto en el marco de la ENDE como en el presente proyecto, el INE tiene ahora la oportunidad de realizar un gran trabajo en diferentes aspectos del desarrollo de sus productos para lograr una transversalización efectiva; ese trabajo puede sintetizarse en 12 proposiciones básicas. El INE requiere adaptarse a las necesidades de cobertura informativa nacionales e internacionales:

1. Motivando, organizando y atendiendo la participación sistemática de los principales actores dedicados a la interpretación y uso de las estadísticas. *Actualmente el INE lleva a cabo reuniones esporádicas con usuarios, basadas fundamentalmente en revisar las boletas existentes, pero esas reuniones podrían no tener las características necesarias para asegurar una posterior producción efectiva de estadísticas con perspectiva de género y pueblos.*
2. Conociendo y compartiendo, siquiera en parte, los marcos teóricos de referencia de esos actores. *Actualmente el INE funciona exclusivamente como un productor técnico: ni los usuarios han socializado sus marcos (cuando existen) ni el Instituto ha requerido su revisión. Esta labor podría comenzar fructíferamente si se emplea la nueva Oficina Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos, pero teniendo en cuenta que los resultados de la misma deben permear al INE y al SEN en su conjunto, en un proceso planificado y evaluado.*
3. Revisando en esa medida la base conceptual aplicada para la elaboración de los cuestionarios y la terminología de las preguntas; y desde un punto de vista técnico adaptando y estandarizando en consecuencia las categorías y los códigos utilizados, con el conjunto del SEN y coherentemente con los avances internacionales. *Actualmente las bole-*

tas del INE han mejorado ligeramente en su enfoque, como en el caso de la ENIGFAM 2009, pero sigue habiendo una elevada heterogeneidad en las categorías empleadas por los diferentes organismos del SEN, y, puede observarse, una carencia de preguntas necesarias para captar las especificidades del sector femenino de la población.

4. Introduciendo en sus boletas indicadores teóricamente sustentados que permitan captar la situación en general y las desigualdades en particular entre diferentes sectores de la población. *Actualmente se reproducen, adaptando ligeramente, indicadores y categorías existentes, con un enfoque escasamente orientado al usuario, si tenemos en cuenta la demanda latente de datos que existe en las más diversas organizaciones nacionales*⁴⁵.
5. Analizando estudios específicos sobre la cosmovisión y las costumbres de diferentes pueblos indígenas y desarrollando estudios previos focalizados para enfocar el desarrollo de un primer censo o encuesta específicamente destinada a los ciudadanos de estos pueblos. *Actualmente el INE no ha realizado labor alguna centrada en estos objetivos.*
6. Rediseñando los marcos muestrales y, en esa medida, la probabilidad de selección de casos según sus atributos principales (sexo y etnia): las encuestas deben visibilizar a la población tradicionalmente marginada. *Actualmente la única fuente que permite desagregar de forma correcta los datos para pueblos indígenas por sexo es el Censo de Población y Habitación: es francamente difícil para cualquier organización nacional u organismo internacional analizar la situación de los pueblos, sustentar y/o promover políticas de desarrollo nacional considerando exclusivamente datos que se producen: a) sobre una muy limitada variedad temática y de indicadores; b) cada diez años.*
7. Formando y sensibilizando al personal de trabajo de campo. *Actualmente no se está realizando este proceso, ni enfocado a aspectos de género ni en referencia a los pueblos indígenas.*
8. Aplicando una estrategia explícita para contratar a más mujeres y más personas de pueblos indígenas que desarrollen el trabajo de campo y otras tareas técnicas. *Actualmente existe información divergente y po-*

⁴⁵ La información recogida en nuestros Talleres, efectuados en noviembre de 2008 en la Ciudad de Guatemala, es muy ilustrativa al respecto, como veremos. El problema no se puede adscribir al INE de forma exclusiva, sino a la escasa articulación existente en las relaciones que se dan tradicionalmente entre el INE y los potenciales usuarios de los datos.

co precisa acerca de qué encuestadores se emplean en los diferentes trabajos de campo.

9. Realizando campañas de comunicación previas a los censos y encuestas que contengan mensajes específicos para las mujeres y los ciudadanos adscritos a pueblos indígenas, que pueden sentirse excluidos de los mensajes de tipo general. *Tradicionalmente no se ha realizado campaña alguna con dicho enfoque multidimensional (género y pueblos).*
10. Revisando y completando las tabulaciones a obtener. *Las tabulaciones que se obtienen, por lo general, exponen aspectos muy limitados, e impiden observar desgloses apropiados, fundamentalmente en el caso de los pueblos indígenas.*
11. Empleando nuevas técnicas de análisis para producir resultados que permitan observar de forma mucho más apropiada las situaciones y procesos que se asocian a la desigualdad, la pobreza y la marginación de diferentes sectores de la población, y reorganizando la presentación de esos resultados para promover su uso y mejorar su interpretación. *Actualmente se producen, de forma exclusiva, tabulados. Así mismo, según nuestra información, el INE no participa en análisis adicionales que puedan llevarse a cabo por parte de otros centros u organizaciones.*
12. Revisando la difusión de resultados y de datos, así como los mecanismos de retroalimentación para la adaptación progresiva del INE a las necesidades de los usuarios.

El proceso previo para la transversalización supone que se estructuran fases generales de trabajo, que pueden desarrollarse de forma paralela a la ENDE, o al menos aprovechando las mejoras implantadas por la misma:

Obtener un **compromiso político** a los máximos niveles en todos los organismos del SEN.

Realizar un **diagnóstico previo** aplicado a las diferentes organizaciones del SEN que considere también las relaciones que se dan entre ellas.

Determinar las **estrategias y planes de acción**.

Establecer indicadores para evaluar los avances de la transversalización y sus logros para el desarrollo equitativo de las mujeres y de los diferentes pueblos.

rios, y más específicamente de aquellos que trabajan en proyectos por la equidad. *Actualmente se ofrecen escasos retazos de información en el portal Web del INE, pero no se ha realizado ninguna acción da a difundir a la población los principales resultados de los productos del INE.*

Estos puntos implican la existencia de retos de gran calado para el INE, pero para lograr éxito en la consecución de los objetivos de la transversalización es necesario tomar un punto de partida previo. A continuación tratamos este tema.

7.2. Hacia un Sistema Estadístico Nacional *de Género y Pueblos*

Antes de analizar en detalle los avances que podrían implantarse en el proceso de desarrollo de las estadísticas con perspectiva de género y pueblos es necesario describir cuál es el marco general que serviría para tal propósito en el INE y, en consecuencia y en la medida en que se trata de un sistema, al SEN.

Para comenzar, lograr una transversalización efectiva de género y pueblos supone pensar en términos globales y actuar en términos locales. Queremos decir con esto que no puede segregarse la temática de género y pueblos a una unidad o a un programa único que se desarrolla en el marco de una institución, pero mucho menos depositar esa responsabilidad en una unidad para que sirva como referencia al conjunto del SEN. Para hablar de transversalización se requiere, pues, pensar en el Sistema Estadístico Nacional como conjunto, y disponer cambios específicos cuya implementación pueda hacerse efectiva a pequeña escala considerando al personal y los procesos que se dan a cada nivel, en cada departamento, para coordinar, enfocar, ejecutar, analizar y difundir con perspectiva de género y pueblos la información que se recopila.

Esto supone seguir un proceso minucioso, para lo que puede aprovecharse el marco de la ENDE; esto es, nuestra sugerencia pasa por considerar de una sola vez, y desde un punto de vista global, la ejecución de una **Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico con perspectiva de Género y Pueblos**, aprovechando así los procesos de desarrollo para obtener resultados integrales. Ni que decir tiene que esto viene facilitado por el hecho de que las ENDE se relacionan, entre otras cosas, con la necesidad de asegurar procedimientos estadísticos estandarizados que permitan realizar un seguimiento comparado y fiable de la evolución de los indicadores integrados en los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, los cuales son (o se relacionan directamente con) indicadores de género y pueblos.

Así, el proceso para establecer líneas de trabajo para la transversalización de género y pueblos puede ser acompañado, y de hecho enmarcado, por un proceso general de mejora de los recursos y procesos estadísticos. A saber:

1. Obtener un compromiso político.

- Para ello es necesario, en primer lugar, que las instituciones implicadas adquieran un compromiso político explícito con la equidad entre los sexos y entre las personas de diferentes pueblos indígenas. Sin duda, estamos hablando de una autentica voluntad política para avanzar en la institucionalización dentro del INE y otros organismos (SRE, UNIFEM, PNUD, 2006).
- La asunción de dicho compromiso debe derivar en la clara voluntad de solventar las trabas que dificultan alcanzar la equidad, así como en el pleno reconocimiento de la responsabilidad de los poderes públicos en ese proceso de transversalización.
- Y así, lograr que las políticas específicas de equidad que sean desarrolladas, realmente asuman la complejidad del fenómeno.

2. Realizar un diagnóstico previo aplicado a las diferentes organizaciones del SEN, que considere también las relaciones que se dan entre ellas, lo que puede y debe hacerse para satisfacer la necesidad de:

- Identificar la responsabilidad de cada organismo en la recopilación de datos y la producción y uso de información.
- Identificar la responsabilidad de cada área, unidad y departamento de los distintos organismos en los procesos de producción y difusión de datos e información.
- Realizar un diagnóstico de cada una de esas áreas o unidades para evaluar si ha tomado contacto con elementos teóricos y/o aplicados de las perspectivas de género y de pueblos.
- Evaluar en qué nivel de integración y desarrollo de esas perspectivas se encuentra tal área o unidad.

3. Determinar las estrategias y planes de acción, lo que implica:

- Diseñar las líneas maestras para el desarrollo de las perspectivas en el conjunto del SEN, a la vista de las áreas de oportunidad y las limitaciones identificadas.
- Diseñar las líneas de formación y sensibilización necesarias para el personal, según las funciones de cada área o departamento, para potenciar el desarrollo de las citadas perspectivas junto al desarrollo a obtener en la capacitación en términos generales.

- Prever resistencias socioculturales o internas que puedan generar conflictos durante el proceso de transversalización en el INE.

Para esto se requiere:

Conocimiento de los funcionamientos de los diferentes organismos del SEN y sus relaciones. La transversalización de la perspectiva de género y pueblos en el INE y en el SEN requiere la incorporación de determinadas pautas en la organización de dichas estructuras administrativas. Esto, sin duda, implica la participación conjunta de los actores implicados en el proceso global de toma de decisiones. Evidentemente, no podremos establecer las pautas organizativas adecuadas si no se cuenta con un conocimiento conveniente acerca del funcionamiento administrativo de los organismos implicados (Diputación Foral de Vizcaya).

Así, será necesario establecer un nivel de consenso suficiente entre los actores claves del INE y los organismos implicados, con el fin de legitimar el proceso y las acciones que éste conlleva.

Aprovechamiento de los recursos humanos y materiales disponibles y presumiblemente mejorables en el marco de la ENDE. Es indudable que para el logro de los objetivos planteados, además de las implicaciones planteadas, se precisa una disponibilidad suficiente de recursos humanos y materiales. Por tanto, será necesario destinar recursos suficientes y oportunos (humanos, financieros y materiales) que permitan dar continuidad a los esfuerzos de la transversalización en el INE y el SEN. La disponibilidad de recursos económicos requerirá de la intervención de las instituciones correspondientes, dada la necesidad de incorporar en sus presupuestos partidas específicas para tales fines.

Por otra parte, dado que los recursos humanos son medios indispensables, la optimización en este sentido requiere un importante esfuerzo en el campo de la formación del personal.

Fomento de la participación de las mujeres e indígenas. La transversalidad de género y pueblos necesariamente implica la condición de la participación de las mujeres y de los pueblos indígenas en todas las fases de la toma de decisiones. La participación se entiende como un requisito indispensable para garantizar que se tengan en cuenta los intereses de las mujeres y los pueblos.

Ahora bien, es conveniente aclarar que esta estrategia no es excluyente *per se*. Por el contrario, son igualmente necesarias y complementarias las iniciativas centradas específicamente en el hombre, o en ambos sexos, así como dirigidas a los

distintos pueblos (indígenas o no) siempre que promuevan la equidad para el conjunto de la población (SRE, UNIFEM, PNUD, 2006).

4. Evaluar los avances de la transversalización y sus logros para el desarrollo equitativo de las mujeres y de los diferentes pueblos, pasando por:

- Llevar a cabo la revisión, reforma o elaboración de la normatividad que dará sustento y sostenibilidad al proceso de institucionalización en el INE.
- Diseñar y aplicar un eficaz sistema de seguimiento que permita evaluar los avances en ese proceso de transversalización a todos los niveles institucionales en cada organismo productor y/o usuario de información del SEN, así como los impactos de las políticas que de ello se deriven.
- Generar un proceso de retroalimentación respecto a la ejecución del enfoque de género y pueblos en el INE, que permita la generación y renovación de conocimiento.

7.3. Elementos y relaciones a observar en el proceso de transversalización en el INE

Existen tres características principales que las estadísticas deben tener para poder ser denominadas estadísticas de género, y esto es algo en lo que se encuentra de acuerdo varias fuentes (Corner, nd), ahora bien, y como hemos señalado con antelación, similares características son necesarias para hablar de un producción en la que se tomen en cuenta las especificidades que afectan a los pueblos y etnias indígenas en contextos multiculturales. Para Guatemala estas características podrían ser definidas por las siguientes proposiciones:

- Los datos y resultados de todas las variables deben ser recopilados, organizados y presentados desagregados por sexo, y al menos para los cuatro principales pueblos del país, más un quinto que aglutine a los hablantes de otras lenguas.
- Todas las variables deben ser analizadas y presentadas considerando tanto el sexo como el pueblo de pertenencia, esto es, aplicando éstas como variables primarias para la clasificación global de los datos en cada una de las salidas o resultados, y no como un bloque más de tabulados.
- Deben realizarse esfuerzos específicos para identificar las cuestiones de género, para recoger las diferencias étnicas, y para asegurar que los datos que integran dichas cuestiones son recolectados en el trabajo de campo y quedan disponibles para diversos análisis.

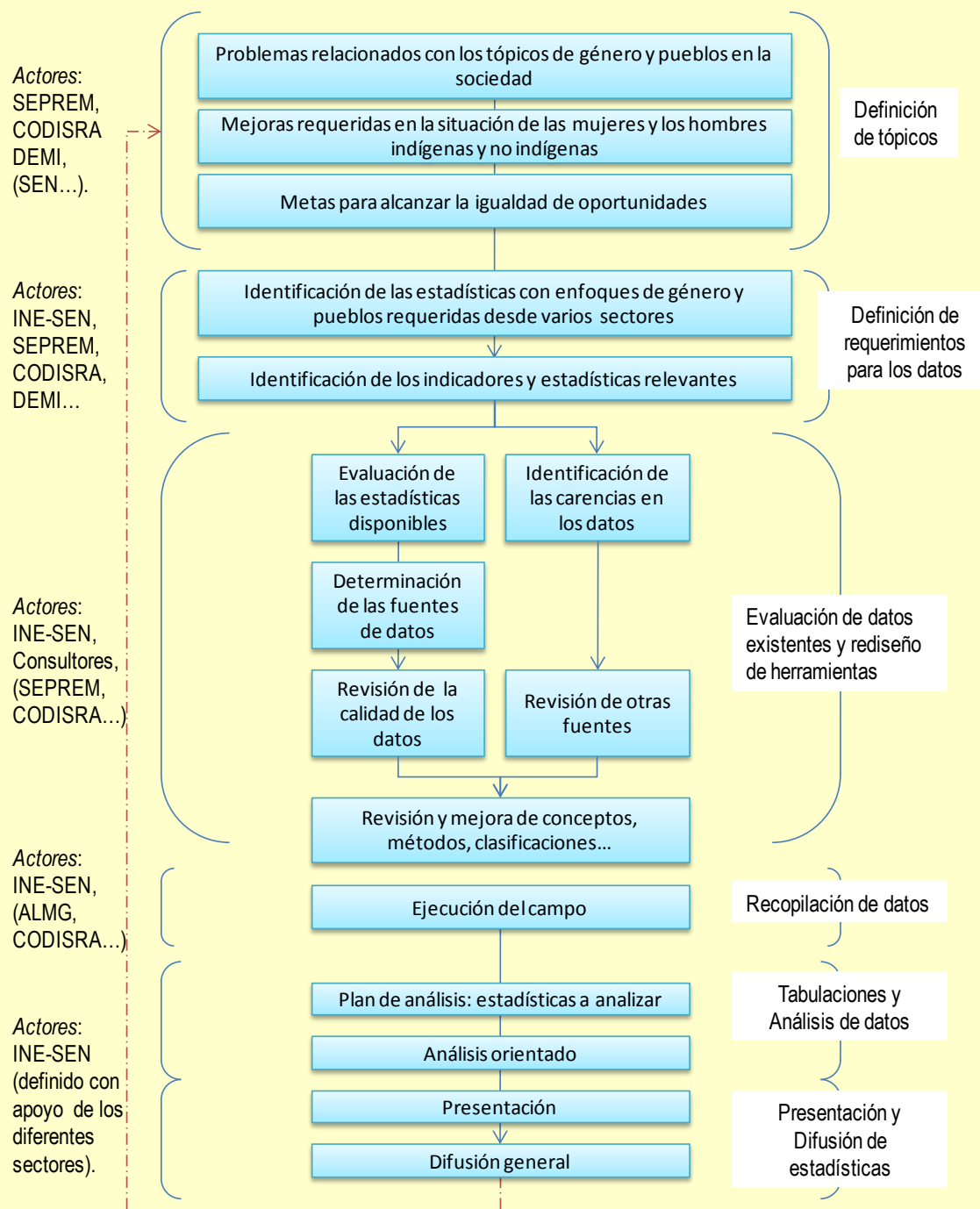
Así pues, aplicar el enfoque de género y pueblos al conjunto de las estadísticas tiene implicaciones bastante profundas considerando lo que sugieren las cuestiones anteriores: supone reorganizar los procesos para que el INE, como motor impulsor del SEN, articule unas formas de trabajo que permitan situar a las mujeres y a los pueblos indígenas donde siempre debieron estar: a un nivel de igualdad efectiva en términos de la información nacional disponible para sustentar políticas.

En términos generales podemos ilustrar los factores y las relaciones que integrarían el proceso de producción estadística con miras a visibilizar las desigualdades de género y etnia tal como muestra en la página siguiente.

La figura indicada “Transversalización en el proceso de producción de estadísticas de género y etnia”, describe las fases de producción que es necesario tener en cuenta para la transversalización de género y pueblos en el INE. Dicha imagen nos servirá para estructurar diferentes proposiciones acerca de las adaptaciones y mejoras en cada una de las fases por separado.

Articulamos a continuación en forma de capítulos las diferentes cuestiones que se plantean en la figura de elementos y relaciones, considerando tanto los procesos asociados a los usuarios de estadísticas como los referidos al INE, y en su caso, al SEN.

ILUSTRACIÓN 9. TRANSVERSALIZACIÓN EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN DE ESTADÍSTICAS DE GÉNERO Y ETNIA

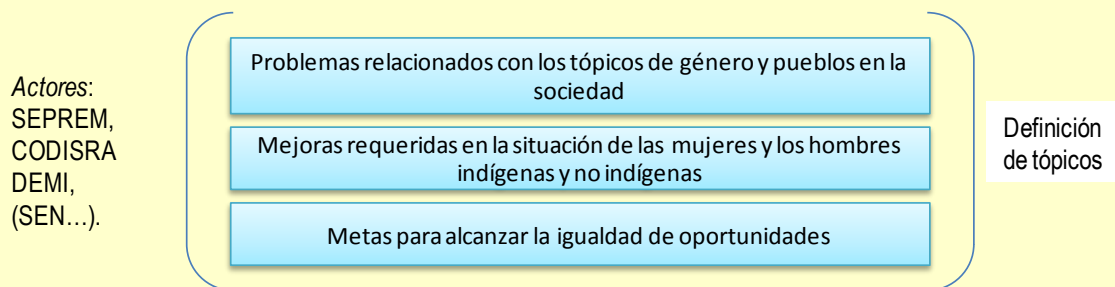


Fuente⁴⁶: traducción y reelaboración propia a partir de (Hedman, Perucci, & Sundstr, 1996).

⁴⁶ Los puntos suspensivos introducidos en los apartados de “Actores” (a la izquierda) indican que existirían más instituciones, por ejemplo académicas, que deberían formar parte de cada proceso, dado que con esta ilustración no pretendemos exponer un listado exhaustivo al respecto. Los paréntesis indican que se requiere la participación de esa institución o de esas instituciones en el proceso, aunque esa participación no será, *por lo general*, la más importante para determinar los resultados.



8. Definición de tópicos y requerimientos para los datos



La primera cuestión a plantear es el problema de decidir la cobertura temática que el productor de estadísticas debe ofrecer, además de la que forma parte habitual de su producción. Esta decisión debe estar basada en el conocimiento de las principales problemáticas sociales, económicas y políticas planteadas en su contexto, lo que implica necesariamente la participación de diferentes actores en el proceso de definición, al margen de que el personal técnico del INE pueda y deba haber sido sensibilizado también para observar con claridad cuáles son los tópicos de mayor relevancia social, en términos de género y pueblos.

Delimitar los requerimientos para la cobertura informativa supone la articulación de distintas fases que sirvan para armonizar las capacidades del INE con las necesidades de información de distintos sectores, y esto es aplicable no sólo para los usuarios de datos del propio INE, sino para los usuarios de estadísticas de los organismos que integran el SEN en su conjunto. **Con el fin de llevar a cabo esta labor de una forma eficiente es necesario diferenciar las necesidades que habitualmente expresan diversos tipos de demandantes de estadísticas, pero también sus posibles aportaciones:** de esta forma es como el INE puede comenzar a diseñar un plan de relaciones interinstitucionales, un plan de mercadotecnia para sus productos, y unas líneas estratégicas para la **captación de recursos, no sólo financieros** (que se requieren para dar continuidad al desarrollo estadístico nacional), **sino recursos inmateriales, relativos tanto a la adquisición progresiva de elementos fundamentales de los marcos teóricos de dichos usuarios como al *know how*** que puede haberse desarrollado en los ámbitos político y académico, entre otros. El supuesto básico en el que se basa esta proposición es que las mejoras del INE sólo pueden sostenerse, proyectándose al futuro, si actúa como una organización que aprende, y esto sólo será posible si sus miembros interiorizan la necesidad de ese aprendizaje del entorno, conformado en gran parte los propios usuarios.

Usuarios de datos con enfoques de género y pueblos	Demandas principales de productos al INE que pueden esperarse	Una selección de los potenciales aportes que los usuarios pueden realizar al INE
Otros productores	○ Métodos, técnicas, procedimientos y apoyo para la producción de estadísticas sectoriales con enfoque de género y pueblos. ○ Estadísticas sectoriales del INE en sí, para contraste, ampliación o sustento de estadísticas propias.	○ Datos sectoriales procedentes de registros administrativos y otros. ○ Categorías aplicables a las estadísticas sectoriales. ○ Marco teórico e indicadores (INE: Of. Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos)
Unidades y oficinas del ámbito político	○ Indicadores y estadísticas para evaluar situaciones de desigualdad: localizaciones geográficas, principales condicionantes... ○ Estadísticas para la toma directa de decisiones: por ejemplo, para la distribución de apoyos a la población. ○ Indicadores y estadísticas para evaluar el impacto de políticas de equidad. ○ Microdatos para cálculos adicionales (SEPREM).	○ Marco legal. ○ Objetivos políticos. ○ Financiación. ○ Marco teórico de género (SEPREM). ○ Indicadores de género (SEPREM). ○ Herramientas de análisis.
Investigadores y académicos	○ Indicadores y estadísticas para la interpretación. ○ Microdatos para cálculos adicionales.	○ Marco teórico de género y pueblos. ○ Indicadores de género y pueblos. ○ Herramientas de análisis.
Organismos internacionales	○ Indicadores y estadísticas para la interpretación. ○ Microdatos para cálculos adicionales.	○ Herramientas en general para la producción. ○ Asistencia técnica. ○ Indicadores de género y pueblos. ○ Apoyo financiero.
Asociaciones y organizaciones activistas	○ Estadísticas de género y pueblos.	○ Marco teórico.
Organizaciones y empresas	○ Estadísticas. ○ Datos que requieren análisis adicionales. ○ Microdatos para cálculos adicionales.	○ Posible financiación.

8.1. Las dimensiones de los tópicos: fijando los datos que requieren los usuarios

El primer paso para una interlocución eficaz con el INE implica que el usuario considere previamente sus proposiciones, generalmente abstractas, para hacerlas comprensibles de cara a recibir asistencia técnica del Instituto. Esto requiere que tales proposiciones sean expresadas como dimensiones, entendiendo éstas como conceptos de rango menor de abstracción. Las dimensiones, pues, son los conceptos menores que agrupan temáticamente las características diversas del concepto original, siempre más abstracto. La figura siguiente ofrece un ejemplo al respecto.

ILUSTRACIÓN 10. DIMENSIONES FUNDAMENTALES SELECCIONADAS EN LA OPERACIONALIZACIÓN DEL CONCEPTO “EQUIDAD”



No es necesario que señalemos que la ilustración anterior sólo pretende ejemplificar la *dimensionalización* del concepto “equidad” de entre varias posibilidades, que diferirán dependiendo del marco teórico que los usuarios adoptan previamente y de la revisión conceptual realizada sobre el mismo o un tema similar, así como (es deseable) sobre las estadísticas existentes. Tampoco insistiremos en que el usuario debe ser consciente de que lo que el productor mide en

sus datos son los niveles de desigualdad empíricamente contrastables a partir de la recopilación efectuada o por efectuar en el campo, y no la equidad laboral en sí, por poner ejemplo. Eso coloca al INE en su lugar de productor, eximiéndole de cualquier toma de posición al respecto, pero obligándolo a estar al corriente de la información producida con sus datos y estadísticas⁴⁷. En cualquier caso, éste es uno de los trabajos previos de los usuarios que el Instituto Nacional de Estadística puede y debe exigir, en la medida en que permite focalizar temas más manejables, a partir de un concepto inicial que es demasiado abstracto para constituir una discusión acerca de las estadísticas que se requieren.

8.2. Identificando dimensiones de las relaciones de género y pueblos

Así pues, como se ha dicho, existen diversas perspectivas acerca de las dimensiones específicas sobre las que habría que realizar análisis para captar las desigualdades de género y étnicas, es decir, para delimitar áreas temáticas que agrupan aspectos similares con el fin de avanzar en la visualización de indicadores concretos que midan con la mayor precisión la situación y los avances de colectivos tradicionalmente marginados en diferentes ámbitos y por diferentes razones, tal como ocurre con las mujeres y los pueblos indígenas.

¿Qué necesita conocer el INE al respecto? Necesita saber cuáles son las dimensiones sobre las que habitualmente se sustentan los análisis y se especifican los indicadores que sustentarán las decisiones en los ámbitos nacional e internacional: aquéllas sobre las que las estadísticas deberían ser trabajadas para alcanzar cuanto antes una cobertura suficiente, asunto sobre el que nos detenemos a continuación. Primero mostraremos las dimensiones expuestas por diferentes organismos internacionales, y pasaremos después a citar las identificadas por un trabajo realizado específicamente en Guatemala; posteriormente señalaremos las dimensiones más utilizadas en el caso de los pueblos indígenas.

8.2.1. Dimensiones de las desigualdades de género: algunas fuentes internacionales

Revisaremos aquí algunas las dimensiones expuestas por algunas de las principales fuentes internacionales en temas de género. Para comenzar, y esto puede servir para aclarar el concepto “dimensión”, Amartya Sen identifica siete tipos de

⁴⁷ Vid. el punto 1.4 de este manual para la delimitación e implicaciones de los conceptos de “desigualdad” e “inequidad”.

desigualdad, que constituyen verdaderas dimensiones de un fenómeno que, como él mismo señala, no es homogéneo, sino que más bien representa “una colección de problemas dispares y entrelazados”. Estas dimensiones son (Sen A. K., 2001, págs. 4-14):

1. **Desigualdad en la mortalidad**, desde el momento en que en algunas zonas hay un índice muy alto de mortalidad femenina en comparación el de los hombres;
2. **Desigualdad en la natalidad**, referida al hecho de que la preferencia por los hijos varones provoca en algunos sitios que de den abortos selectivos de fetos femeninos;
3. **Desigualdad en las oportunidades básicas**, referidas éstas como menores oportunidades de acceso de las mujeres a la salud y a la educación, al desarrollo personal en sí, de su potencial intelectual, o de su capital social, entre otras cuestiones;
4. **Desigualdad de oportunidades especiales**, como las mayores dificultades o la prohibición de acceso a la educación superior y capacitación para el trabajo profesional;
5. **Desigualdad en el ámbito profesional**, considerando que existen más barreras para las que las mujeres tengan acceso al trabajo, y una vez dentro, a la promoción; aunque las mujeres hayan obtenido altos niveles educativos;
6. **Desigualdad en el acceso a la propiedad de bienes y tierras**, y dificultades adicionales para que las mujeres desarrollen actividades comerciales.
7. **Desigualdad dentro del hogar**, en la distribución interna de recursos, en la división del trabajo y cuidado de niños. De hecho, señala SEN apropiadamente, en muchos lugares es común que los hombres trabajen fuera de casa, pero que las cuando las mujeres las mujeres hacen los mismo tengan que ocuparse adicionalmente del trabajo doméstico.

Por otra parte, el Fondo de Población de Naciones Unidas expuso en su informe mundial del año 2000 un listado de ocho dimensiones en diferentes áreas temáticas para la medición de las desigualdades de género; a saber⁴⁸ (UNFPA, 2000):

⁴⁸ La fuente citada por UNFPA es Wieringa, Saskia. 1999. “Women’s Empowerment in Japan: Towards an Alternative Index on Gender Equality”. Ponencia presentada al Primer Foro Mundial sobre Desarrollo Humano patrocinado por la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, 29 a 31 de julio de 1999. También puede encontrarse el texto de Wieringa en Journal of Gender Studies, Vol. 2, 1999, pp. 25-47.

1. Autonomía del cuerpo.

- Protección jurídica contra la violencia por motivos de género e incidencia de ésta.
- Control sobre la sexualidad.
- Control sobre la reproducción.

2. Autonomía dentro de la familia y el hogar, considerando la capacidad para la toma de decisiones y el acceso a los bienes del hogar.

- Capacidad para contraer matrimonio y divorciarse.
- Derecho a la patria potestad sobre los hijos en caso de divorcio.
- Facultades para la adopción de decisiones y acceso a los bienes del hogar.

3. Poder político, considerando un abanico de esferas en las que la mujer debe disponer de la capacidad para tomar decisiones.

- Adopción de decisiones en niveles superiores al del hogar (municipalidades, sindicatos, gobiernos, parlamento).
- Proporción de mujeres en puestos ejecutivos de alto nivel.

4. Recursos sociales.

- Acceso a servicios de salud.
- Acceso a servicios de educación.

5. Recursos materiales.

- Acceso a la propiedad de la tierra
- Acceso a la propiedad de la vivienda Acceso al crédito

6. Empleo e ingreso.

- Distribución de las tareas remuneradas y no remuneradas
- Diferencias de salario entre hombres y mujeres
- División del trabajo en la economía estructurada y en la economía paralela o no estructurada (informal), por género

7. Tiempo disponible.

- Acceso relativo al descanso y el sueño

8. Identidad de género.

- Rigidez de la división del trabajo entre hombres y mujeres

Por otra parte, la *Guía de asistencia técnica para la producción y uso de indicadores de género*, elaborada por especialistas de la CEPAL, señala por otra parte siete grandes áreas temáticas para el análisis de la situación de las mujeres (CEPAL, 2006). A partir de ellas establece dimensiones más específicas para dicho análisis. La estructura, planteada con maestría técnica por las personas que desarrollaron el trabajo, es la siguiente:

1. Población, considerando aquí las áreas de sexualidad y reproducción; la mortalidad por estructura de edades; desde un punto de vista etéreo y ante las perspectivas en la vejez, las menores posibilidades de las mujeres para disfrutar de jubilaciones en la medida en que suelen trabajar en actividades informales (y su alta dependencia económica en este sentido); y la situación de las mujeres ante la movilidad espacial y en la esfera de las migraciones.
2. Familia y hogares, observando los cambios demográficos y la configuración de nuevas composiciones de hogares y familias, el creciente número de hogares con jefatura femenina, el ciclo de vida familiar, la desigualdad y la pobreza en las familias, la conciliación del trabajo doméstico y extradoméstico, y la violencia ejercida contra las mujeres.
3. Educación, un área temática que integra el alfabetismo, el acceso de niños y niñas a las escuela y las barreras para ello, la matrícula escolar, la asistencia a la escuela, la deserción y la repitencia, entre otras cuestiones.
4. Salud, integrando en esta área sub-dimensiones como la equidad de género en el estado de salud, en el acceso a los servicios y en la gestión de salud.
5. Trabajo y economía, considerando aquí la esfera de trabajo doméstico junto a la del trabajo extradoméstico, la situación en el trabajo, las horas destinadas y el ingreso.
6. Participación política, considerando ésta de forma amplia, como una actividad colectiva orientada a conseguir transformaciones de diversa índole en el marco del poder social”, por lo que integra una dimensión de contexto, participación en la sociedad política, en el Estado y en la sociedad civil.

7. Violencia contra la mujer, considerando sus dimensiones física y psicológica.

Si consideramos la producción al respecto realizada en Guatemala, tenemos un claro referente en el *Manual metodológico para la construcción y uso de estadísticas e indicadores de género*, editado por la SEPREM y la Agencia Sueca de Cooperación para el desarrollo establece a su vez una serie de ejes para la construcción de indicadores relacionados con el género. Huelga decir que estos “ejes” constituyen la contraparte de lo que en otros sitios denominados “dimensiones”. A continuación listamos y describimos dichos ejes, reformulando algunos ítems para un mejor entendimiento de los mismos por parte del lector.

- Eje 1. Equidad económica.
- Eje 2. Equidad en la tenencia de tierra y vivienda.
- Eje 3. Equidad en la educación.
- Eje 4. Salud integral.
- Eje 5. Violencia contra la mujer.
- Eje 6. Equidad laboral.
- Eje 7. Equidad jurídica.
- Eje 8. Mecanismos institucionales para el avance la mujer.
- Eje 9. Equidad en la participación socio-política.

Lo relevante de esta clasificación es que sitúa los términos en referencia con el análisis de la equidad, centrando la temática desde un punto de vista teórico.

8.2.2. Dimensiones de las desigualdades étnicas

Al igual que en el caso de las dimensiones de género, revisamos aquí algunas de las dimensiones que se han considerado necesarias para desplegar indicadores relacionados con pueblos. Para comenzar, los temas o dimensiones seleccionados según el Mandato del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, de Naciones Unidas, son los siguientes:

- Salud.
- Derechos humanos.
- Desarrollo económico y social.

- Medio ambiente.
- Educación.
- Cultura.

El Sistema de Indicadores de Poblaciones y Pueblos Indígenas de América Latina (SISPPI) es ampliamente utilizado para analizar indicadores de pueblos en una perspectiva comparativa para diferentes países. Sus dimensiones más generales se citan a continuación:

- Población.
- Salud.
- Distribución territorial y migración interna.
- Educación.
- Características Socioeconómicas.
- Vivienda, Hogar y Familia.

Así mismo, las dimensiones referidas por diferentes expertos y expertas para la construcción de indicadores sobre poblaciones indígenas son (UNAM, 2008):

- Tierras y territorios.
- Patrimonio cultural colectivo (Conocimientos tradicionales).
- Formas de organización social.
- Identidad (colectiva y de género).
- Modelos de autonomía o autogobierno.
- Relaciones interculturales.
- Grado o nivel de bienestar.

8.2.3. Las dimensiones entrelazadas de género y etnia

Desde un punto de vista integrador, se han expuesto diferentes propuestas que pueden ser observadas como aportaciones para delimitar dimensiones comunes de género y pueblos, tanto en el ámbito internacional como en lo que respecta a las políticas nacionales.

En primer lugar, en la medida en que Guatemala, en línea con el compromiso internacional adoptado por los diferentes países, se ha adscrito a la normativa expuesta por los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el INE podría considerar que la cobertura de las dimensiones e indicadores expuestos por dichos Objeti-

vos, constituyen una tarea prioritaria. Ahora bien, es claro que el avance de Guatemala respecto a esos indicadores requiere ser equilibrado para que se pueda hablar de un verdadero avance. De hecho, y como es bien sabido, la medición efectuada tomando en cuenta un promedio general puede ser muy inoportuna cuando los valores que se introducen en ese cálculo son muy dispares, esto es: cuando existe una gran varianza, el promedio (en este caso hablando del cumplimiento de indicadores) es una pésima medida para una serie de valores.

Nuestra propuesta al respecto sólo puede pasar por una afirmación: **el primer paso del INE para la transversalización práctica de género y etnia puede ser la producción de la cobertura informativa para los indicadores del Milenio considerando la desagregación por género y pueblos en todas las dimensiones.** Esta desagregación, a fin de cuentas, es reclamada en el caso del género por tales Objetivos cuando se ponen en relación con las disposiciones efectuadas por la CEDAW y por la Plataforma de Acción de Beijing; en el caso de pueblos, huelga señalar la reclamación efectuada por instrumentos como el *Convenio 169 de la OIT*, o las propuestas del *Pacto del Pedregal* (UNAM, 2008). A continuación reproducimos las relaciones que pueden identificarse entre las áreas temáticas o dimensiones globales de estos tres instrumentos internacionales: una síntesis que consideramos muy clarificadora.

TABLA 2. NORMATIVA SOBRE LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA Y EL HAMBRE

OBJETIVOS DEL MILENIO	CEDAW	BEIJING
OBJETIVO 1 Erradicar la extrema pobreza y el hambre	1. Garantizar la igualdad en el matrimonio con derechos para ambos en la propiedad, adquisición, manejo, administración, goce y disposición de bienes inmuebles (Art° 16.1.h)	1. Desarrollar metodologías de género para tratar la feminización de la pobreza (Objetivo Estratégico Art.4)
	2. Eliminar la discriminación contra mujeres para asegurar que hombres y mujeres tengan los mismos derechos en el trabajo (Art° 11)	2. Promover derechos económicos e independencia de la mujer, acceso al trabajo, control sobre recursos económicos (Obj. Estr. F.1)
	3. Asegurar iguales oportunidades de empleo, libre elección de profesión, beneficios y condiciones de servicio, capacitación vocacional e igual remuneración por un trabajo igual (Art° 11.b, 11.c, 11.d)	3. Proporcionar servicios empresariales, capacitación, acceso a mercados, información y tecnología especialmente a las mujeres de bajos ingresos (Obj. Estr. F.3)
		4. Promover la armonía en el trabajo y las responsabilidades familiares de mujeres y hombres (Obj. Estr. F.6)
	5. Garantizar la igualdad de hombres y mujeres en los mismos derechos para préstamos bancarios y todas las formas de crédito financiero (Art° 13.b)	5. Hacer que las mujeres tengan acceso a los mecanismos e instituciones de ahorro y crédito (Obj. Estr. A.3)
	6. Asegurar a las mujeres rurales el mismo trato en la reforma agraria y el acceso a créditos y préstamos agrícolas, facilidades comerciales y tecnología (Art° 14.2.g)	6. Facilitar igual acceso para las mujeres a recursos, trabajo, mercados y comercio (Obj. Estr. F.2)
	7. Asegura que las mujeres rurales tengan condiciones de vida adecuadas en vivienda, salubridad, electricidad, abastecimiento de agua, transporte y comunicaciones (Art° 14.2.h)	7. Fortalecer las redes comerciales de las mujeres (Obj. Estr. F. 4)
		8. Eliminar la segregación ocupacional y la discriminación laboral (Obj. Estr. F.5)

Fuente: reproducido de la sistematización de la información de (UNIFEM;GTZ;GMBH, 2005) realizada por Pilar Alberty en (Alberty Manzanares, 2006).

OBJETIVOS DEL MILENIO	CEDAW	BEIJING

OBJETIVO 2

Lograr la educación primaria universal

1. Asegurar el mismo acceso a los estudios y la obtención de diplomas en todos los niveles de la educación, tanto en áreas rurales como urbanas; acceso al mismo estándar de educación; eliminación de estereotipos en la educación; las mismas oportunidades para becas; el mismo acceso a continuar programas de educación y alfabetización; la reducción de los índices de deserción de niñas y la organización de programas para niñas y mujeres que han dejado la escuela prematuramente (Art° 10 a, b, c, d, e, f)

2. Asegurar que las mujeres de áreas rurales se les respete el derecho a obtener todas las modalidades de capacitación y educación (Art° 14.2.d)

3. Tomar todas las medidas legales y de otro tipo necesarias para proporcionar una protección efectiva contra la violencia de género (Recomendación General # 19)

1. Eliminar la discriminación contra las niñas en la educación, el desarrollo de habilidades y capacitación (Obj. Estr. L.4)

2. Asegurar que las mujeres de áreas rurales se les respete el derecho a obtener todas las modalidades de capacitación y educación (Art° 14.2.d)

3. Tomar todas las medidas legales y de otro tipo necesarias para proporcionar una protección efectiva contra la violencia de género (Recomendación General # 19)

TABLA 3. NORMATIVA SOBRE LA EDUCACIÓN PRIMARIA UNIVERSAL

Fuente: reproducido de la sistematización de la información de (UNIFEM;GTZ;GMBH, 2005) realizada por Pilar Alberti en (Alberti Manzanares, 2006).

TABLA 4. NORMATIVA SOBRE LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y OTORGAMIENTO DE PODERES A LAS MUJERES

OBJETIVOS DEL MILENIO	CEDAW	BEIJING
OBJETIVO 3 Promover la igualdad de género y otorgar poderes a las mujeres.	1. Concretar el principio de igualdad entre hombres y mujeres en las Constituciones nacionales (Art° 2.a)	1. Asegurar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica (Obj. Estr. I.2)
	2. Abolir las leyes, normas, costumbres y prácticas que discriminan a las mujeres (Art° 2.f)	
	3. Adoptar medidas legislativas para prohibir toda forma de discriminación contra las mujeres y asegurar que tengan acceso a la protección de la discriminación a través de tribunales nacionales y otras instituciones públicas.	3. Integrar la perspectiva de género, en la legislación, políticas públicas, programas y proyectos (Obj. Estr. H.2)
	4. Establecer una maquinaria nacional efectiva, apoyada por la transversalización de género en todas las agencias gubernamentales, para asesorar sobre el impacto en las mujeres de todas las políticas gubernamentales; monitorear la situación de las mujeres globalmente y ayudar a formular nuevas políticas (Recomendación general #6.1.) Concretar el principio de igualdad entre hombres y mujeres en las constituciones nacionales (Art° 2.a)	4. Generar y difundir datos desglosados por sexo e información para la planeación y evaluación (Obj. Estr. H.3.) Asegurar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica (Obj. Estr. I.2)

Fuente: reproducido de la sistematización de la información de (UNIFEM;GTZ;GMBH, 2005) realizada por Pilar Alberti en (Alberti Manzanares, 2006).

TABLA 5. NORMATIVA SOBRE LA REDUCCIÓN DE LA MORTALIDAD INFANTIL Y MEJORAR LA SALUD MATERNA

OBJETIVOS DEL MILENIO	CEDAW	BEIJING
OBJETIVO 4 y 5 Reducir la mortalidad infantil y mejorar la salud materna	1. Asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a los servicios de salud, incluyendo la planificación familiar (Art° 12.1)	1. Acceder a servicios de salud adecuados, costeables y de calidad, así como a información y servicios (Obj. Estr. C.1)
	2. Tener servicios apropiados durante el embarazo y periodo postnatal, otorgando servicios gratuitos cuando sea necesario (Art° 12.2)	2. Fortalecer los programas preventivos que promueven la salud de las mujeres (Obj. Estr. C.2)
	3. Asegurar alimentación adecuada de la mujer durante el embarazo y la lactancia (Art° 12.2)	3. Atender las enfermedades transmitidas sexualmente, SIDA y salud reproductiva (Obj. Estr. C.3)
	4. Asegurar el derecho de las mujeres de áreas rurales al acceso a centros de salud adecuados, incluyendo información, asesoría y servicios de planificación familiar (Art° 14.2.b)	4. Promover la investigación y divulgar información sobre la salud de las mujeres (Obj. Estr. C.4)
	5. Eliminar la discriminación en la educación para que tengan acceso a la información para su buena salud, bienestar familiar y asesoría en planificación familiar (Art° 10.h)	5. Aumentar los recursos en salud de las mujeres (Obj. Estr. C.5)
		6. Eliminar la discriminación contra las niñas en la salud y la nutrición (Obj. Estr. L.5)

Fuente: reproducido de la sistematización de la información de (UNIFEM;GTZ;GMBH, 2005) realizada por Pilar Alberti en (Alberti Manzanares, 2006).

TABLA 6. NORMATIVA SOBRE LA LUCHA CONTRA EL VIH/SIDA, PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES

OBJETIVOS DEL MILENIO	CEDAW	BEIJING
OBJETIVO 6 Combatir el VIH/SIDA, paludismo y otras enfermedades	1. Eliminar estereotipos y prácticas culturales basadas en la desigualdad de género (Artº 5.a)	1. Eliminar actitudes y prácticas culturales negativas contra las niñas (Obj. Estr. L.2)
	2. Eliminar todas las formas de violencia de género contra las mujeres (Recomendación general # 19)	2. Eliminar la violencia contra las mujeres (Obj. Estr. D.1)
	3. Asegurar los mismos derechos en el trabajo (Artº 11)	3. Promover los derechos económicos e independencia de las mujeres, acceso al trabajo, condiciones laborales adecuadas y control sobre los recursos económicos (Obj. Estr. F.1)
	4. Asegurar que tengan los mismos derechos legales para contratos y propiedades (Artº 15)	4. Acceder a servicios de salud adecuados, costeables y de calidad, así como a información y servicios (Obj. Estr. C.1)
	5. Asegurar la igualdad en el matrimonio y la vida familiar (Artº 16)	5. Empezar iniciativas de género para atender enfermedades transmitidas sexualmente, el SIDA. (Obj. Estr. C.3)
	6. Asegurar igual acceso a los servicios de atención a la salud (Artº 12.1)	6. Tomar medidas para asegurar que las mujeres tengan igual acceso y participación plena en estructuras de poder y de toma de decisiones (Obj. Estr. G.1)
	7. Evitar la discriminación contra las mujeres para la prevención y control de SIDA (Recomendación general # 15)	
	8. Asegurar a las mujeres su derecho a participar en la formulación e implementación de políticas gubernamentales y a ocupar cargos públicos y desempeñar funciones en todos los niveles del gobierno (Artº 7.b)	

Fuente: reproducido de la sistematización de la información de (UNIFEM;GTZ;GMBH, 2005) realizada por Pilar Alberti en (Alberti Manzanares, 2006).

TABLA 7. NORMATIVA SOBRE EL MANTENIMIENTO DE LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

OBJETIVOS DEL MILENIO	CEDAW	BEIJING
OBJETIVO 7 Asegurar la sustentabilidad ambiental.	1. Tomar en cuenta los problemas que enfrentan las mujeres de zonas rurales y los roles que estas mujeres desempeñan en la supervivencia económica de sus familias (Art° 14.1)	1. Involucrar activamente a las mujeres en la toma de decisiones sobre el medio ambiente en todos los niveles (Obj. Estr. K.1)
	2. Asegurar el derecho de las mujeres de zonas rurales a participación en la elaboración e implementación de planes de desarrollo en todos los niveles (Art° 14.2.a)	2. Integrar los intereses y perspectivas de género en las políticas y programas para el desarrollo sustentable (Obj. Estr. K.2)
	3. Asegurar que las mujeres de áreas rurales tengan acceso a créditos y préstamos agrícolas, facilidades comerciales, tecnología adecuada e igual trato en planes de reforma agraria y nuevos asentamientos (Art° 14.2.g)	3. Fortalecer mecanismos a nivel nacional, regional e internacional para evaluar el impacto del desarrollo y las políticas ambientales en las mujeres (Obj. Estr. K.3)
	4. Asegurar que las mujeres de áreas rurales tengan condiciones de vida adecuadas, especialmente en relación a vivienda condiciones de salubridad, electricidad y abastecimiento de agua, transporte y comunicaciones (Art° 14.2.h)	

Fuente: reproducido de la sistematización de la información de (UNIFEM;GTZ;GMBH, 2005) realizada por Pilar Alberty en (Alberty Manzanares, 2006)

TABLA 8. NORMATIVA SOBRE EL IMPULSO DE UNA ASOCIACIÓN GLOBAL PARA EL DESARROLLO

OBJETIVOS DEL MILENIO	CEDAW	BEIJING
OBJETIVO 8 Desarrollar una asociación global para el desarrollo	1. Asegurar que las mujeres tengan la oportunidad de representar a sus gobiernos a nivel internacional y participar en el trabajo de organizaciones internacionales (Artº 8)	1. Revisar, adoptar y mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que atiendan las necesidades y esfuerzos de las mujeres que viven en la pobreza (Obj. Estr. A.1)
	2. Asegurar que las mujeres tengan el derecho de participar en la formulación e implementación de políticas gubernamentales y de ocupar cargos públicos y desempeñar funciones públicas en todos los niveles de gobierno (Artº 7.b)	2. Tomar medidas para asegurar que las mujeres tengan igual acceso y plena participación en estructuras de poder y de toma de decisiones (Obj. Estr. G.1)
	3. Asegurar que las mujeres tengan el derecho de participar en organizaciones no gubernamentales y organizaciones relacionadas con la vida pública y política del país (Artº 7.c)	
	4. Asegurar el derecho de las mujeres de zonas rurales de participar en la elaboración e implementación de la planeación para el desarrollo en todos los niveles (Artº 14.2.a)	

Fuente: reproducido de la sistematización de la información de (UNIFEM;GTZ;GMBH, 2005) realizada por Pilar Alberti en (Alberti Manzanares, 2006)

Los cuadros anteriores ofrecen una muestra de dimensiones que pueden derivarse de diferentes instrumentos internacionales. Sin embargo nos queda realizar aquí una observación adicional de interés para el INE, con el fin de complementar la visión desde la que podría tomar un posible punto de partida institucional para observar el grado de cobertura de género y pueblos en sus instrumentos. En este sentido, si se toma en cuenta la *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023* para observar las áreas de intervención actuales de la SEPTEM, se observará que esta Política reclama en sí misma un haz de líneas de trabajo para el INE (a complementar por diferentes organismos del SEN y otras fuentes), de las cuales seleccionamos aquí sólo algunas:

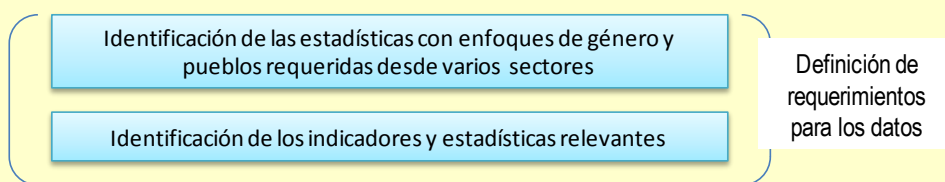
- Mediciones en el ámbito de la participación socio-política.
- Mediciones sobre la identidad cultural (cohesión, valores...) de las mujeres mayas, garífunas y xinkas.
- Mediciones para observar la equidad en el ámbito productivo y de la economía en general.
- Mediciones enfocadas a conocer desigualdades en el ámbito laboral.
- Mediciones sobre desigualdades respecto a la propiedad, uso y disfrute de tierras y viviendas desde una perspectiva de género y pueblos.
- Mediciones en el ámbito de la atención jurídica que se ofrece a las mujeres.

A la vista de lo señalado en este punto podemos afirmar que resulta una tarea necesaria para el INE explorar cómo capta en sus instrumentos las dimensiones de género y pueblos en las que se trabaja tanto en el ámbito nacional como internacional, para lo cual se puede afirmar que cuenta con una tarea de relativa sencillez: en realidad, las dimensiones que preocupan a actores multilaterales de diferente nivel y ámbito de acción son muy similares, tanto desde un enfoque de género como de pueblos.



9. Definición de requerimientos para los datos: los indicadores

Actores:
INE-SEN,
SEPREM,
CODISRA,
DEMI...



Una vez que las necesidades de información han sido conceptualmente desarrolladas es necesario que el INE y los usuarios, trabajando conjuntamente, conjuguen los conceptos sujetos a indagación con los indicadores apropiados, que pueden ser identificados en las estadísticas existentes o pueden suponer la generación de nuevas estadísticas mejoradas.

Esta fase del proceso requiere un esfuerzo común entre el productor y los usuarios, pero reclama sobre todo de los segundos un esfuerzo adicional para apoyar la *operacionalización*, esto es, para hacer medibles y contrastables los conceptos abstractos generalmente empleados desde una perspectiva teórica y en los ámbitos de la política pública. Operacionalizar los conceptos ofrece tres funciones claras:

- aclara las necesidades a los propios usuarios;
- sirve para establecer los requerimientos concretos que el INE debería cubrir con sus estadísticas;
- permite que los usuarios interpreten correctamente las estadísticas que producen tanto el INE como otros organismos.

Por ejemplo, es posible expresar que se requieren datos sobre “si las jóvenes son conscientes de que deben prevenir posibles embarazos”, o bien llegar al acuerdo de que se necesita conocer, para las jóvenes de entre 16 y 20 años, si han usado en sus relaciones en los seis últimos meses “pastillas”, “diafragma”, “condón”, y otros métodos listados, cuándo comenzaron a usarlos, si el uso lo decidieron ellas mismas y, en el caso de que nos los usen a pesar de tener relaciones, si alguna vez lo han propuesto pero su pareja no aceptó. Como sabemos, y aunque aquí lo parezca, esta formulación de conceptos medibles no es banal, ni puede ser llevada a cabo exclusivamente por el productor de estadísticas, sino que debe ser un trabajo conjunto entre el INE y el usuario, en la medida en que éste sea un organismo nacional o internacional de relevancia: en última instancia, la elección de nuevos indicadores (venga de donde venga la demanda) se vincula a un marco teórico y a determinadas hipótesis sobre cuál es la dinámica del objeto de análisis. En este sentido, el trabajo que es necesario realizar para

hacer medibles algunos conceptos es mucho mayor que el que se necesita para otros, pero además, diferentes usuarios que analizan los mismos fenómenos pueden requerir indicadores heterogéneos, y viceversa.

Siguiendo ahora con la línea argumental expuesta en el apartado anterior, si ya se encuentran identificadas las dimensiones que buscábamos llegamos a otro punto crucial: ¿cómo se convierten esas dimensiones en indicadores mensurables sobre los que se pueda realizar una indagación empírica? O bien ¿Qué indicadores sobre los que se poseen datos ofrecen cobertura a dichas dimensiones?

La idea principal que debe mover el trabajo para llevar a buen fin esta fase (cuando los indicadores no han sido especificados claramente) es que ha de existir una correspondencia altamente probable entre el concepto a medir y los indicadores empleados para hacerlo. Si el concepto expresa propiedades latentes, no mensurables de forma directa, los indicadores deberían representar estas propiedades con el mayor grado de validez y fiabilidad. Como cualquier proceso analítico, la operacionalización de conceptos posee un grado de incertidumbre que nunca puede ser suprimido por completo: de ahí la expresión “indicador hipotético” o “hipótesis de indicador”, que expresa la existencia de una relación probable y no determinista entre los indicadores y el concepto que pretenden describir (Bunge, 1996). Merece la pena, en este punto, definir entonces qué puede ser considerado un indicador.

9.1. Qué es un indicador

En su acepción técnica, y considerando una perspectiva integral, podríamos entender por “indicador”⁴⁹ (Estévez García & Pérez García, 2007):

Una proposición que identifica un rasgo o característica empíricamente observable, que permite la medida estadística de un concepto o de una dimensión de éste, basado en un análisis teórico previo, e integrado en un sistema coherente de proposiciones vinculadas, cuyo análisis pueda orientarse a describir, comparar, explicar o prever hechos.

Pasemos ahora a describir cada una de las afirmaciones realizadas en la definición previa:

“Un indicador es una proposición contrastable”

⁴⁹ Esta definición sigue en parte el desarrollo efectuado por los citados autores en la obra de referencia.

Esto es, disponemos de indicadores cuando elaboramos expresiones verbales sobre las que resulta factible recopilar una serie de valores, de forma precisa y sin ambigüedades.

“Que permite la medida estadística”

Los indicadores poseen un objetivo específico: la clasificación y el estudio de series de datos, numéricos o no, que representan determinados fenómenos de interés. Una condición para hablar de la existencia de indicadores es el hecho de que midan algo, efectivamente, pero con un propósito determinado, que va más allá del mero recuento estadístico en forma de datos fragmentados.

“De un concepto o de una dimensión de un concepto o de una parte de ésta”

Nótese, como decíamos, que conceptos como “equidad de género”, “pobreza” o “desigualdad” requieren primero su conversión en dimensiones con temáticas homogéneas, con el fin de construir una multiplicidad de indicadores que permita su medición por bloques temáticos.

“Basado en un análisis teórico previo”

Lo que distingue a los indicadores de las meras proposiciones y datos fragmentados es el valor informativo de los mismos, pero ese valor no se alcanzará a menos que vaya precedido de una reflexión teórica en el marco de un esquema explicativo.

“Integrado en un sistema coherente de proposiciones vinculadas”

Se requiere un conjunto completo de proposiciones interconectadas para poder representar un concepto o una dimensión compleja. Los indicadores que hacen referencia a diferentes aspectos de una problemática deben ser vinculados en un sistema, porque en caso contrario corremos el peligro de realizar inferencias poco oportunas.

“Cuyo análisis pueda orientarse a describir, comparar, explicar o prever hechos”

En este sentido:

- Hablamos de realizar una **descripción** cuando empleamos indicadores con la intención de realizar un diagnóstico, por ejemplo de pobreza, considerando la diferente situación según las relaciones de género y la situación de los pueblos. Los indicadores también incluyen un valor umbral o normativo para conocer el estado de la situación.

- Desde la perspectiva de una **función comparativa**, los indicadores permiten contrastar situaciones y estimar las diferencias en los niveles bienestar, pobreza y desigualdad por género y/o pueblos.
- Los indicadores susceptibles de alcanzar **funciones explicativas** permiten la exploración de las causas que dan lugar a efectos indeseables (feminización de la pobreza, marginación de pueblos) o deseables (impacto positivo de una política de reducción de la pobreza, por ejemplo). Se trata de la función más compleja, y requiere análisis no efectuados tradicionalmente por el INE.
- **La función prospectiva** de los indicadores hace referencia al hecho de que se puedan prever determinadas situaciones o efectos a partir de algún diagnóstico previo: por ejemplo si las mujeres indígenas asistirán a un nuevo centro de salud.

Obviamente, todas estas funciones implican que un sistema de indicadores construido de forma coherente pueda ofrecer la posibilidad de evaluar tanto procesos como resultados e impactos de políticas y programas públicos. Desde este punto de vista, una de las posibles clasificaciones de los indicadores puede ser:

- **Indicadores input o entrada**, centrados en la medición de los recursos asignados a un proyecto o programa.
- **Indicadores de actividades, proceso, producto y logro**, que pueden constituir a su vez un sistema de *indicadores de seguimiento* (categoría más general).
- **Indicadores de efecto y de impacto**, que a su vez pueden constituirse como un sistema de *indicadores de evaluación de un proyecto o programa*, verdaderos elementos centrales para cualquier medición estratégica.

9.2. Indicadores de género: una selección

A continuación, y en la línea que señalamos, sistematizamos aquí indicadores internacionales sobre los que el INE, y el SEN su conjunto, pueden orientarse a ofrecer cobertura para conocer el nivel de cumplimiento del país para diferentes instrumentos internacionales. Mostramos a continuación la selección efectuada para los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los derivados de los acuerdos de Beijing.

TABLA 9. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO I

OBJETIVO DEL MILENIO 1. ERRADICAR LA POBREZA	OBJETIVO DEL MILENIO 2. LOGRAR ENSEÑANZA UNIV.	OBJETIVO DEL MILENIO 3. IGUALDAD ENTRE GÉNEROS	OBJETIVO DEL MILENIO 4. REDUCIR MORT. INFANTIL	OBJETIVO DEL MILENIO 5. MEJORAR SALUD MATERNA
Meta 1	Meta 3	Meta 4	Meta 5	Meta 6
1. Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día. 2. Coeficiente de la brecha de la pobreza a 1 dólar por día. 3. Proporción del ingreso o consumo que corresponde a la quinta parte más pobre de la población.	6. Tasa neta de matrícula en la escuela primaria. 7. Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado de la escuela primaria. 8. Tasa de alfabetización de las personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años.	9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior. 10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años. 11. Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola.	13. Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años. 14. Tasa de mortalidad infantil. 15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión.	16. Tasa de mortalidad materna. 17. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado.
Meta 2				
4. Prevalencia de niños menores de 5 años de peso inferior a lo normal. 5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (subnutrición).				

Fuente: reproducido de (PNUD, 2009)

TABLA 10. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO II

OBJETIVO DEL MILENIO 6. COMBATIR SIDA, PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES	OBJETIVO DEL MILENIO 7. GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE
Meta 7	Meta 9
18. Tasa de morbilidad del VIH entre las mujeres embarazadas entre los 15 y los 24 años de edad (ONUSIDA) 19. Uso de preservativos dentro de la tasa de uso de anticonceptivos y Población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA 20. Relación entre la matrícula de niños huérfanos y la matrícula de niños no huérfanos de 10 a 14 años	25. Proporción de la superficie de las tierras cubiertas por bosques (FAO) 26. Proporción de la superficie de las tierras protegidas para mantener la diversidad biológica (UNEP) 27. Uso de energía (Kg de petróleo equivalente) por \$1000 (PPA) del producto interno bruto (PIB) (Banco Mundial) 28. Emisiones de dióxido de carbono (CO2) per cápita y Consumo de clorofluor-carbonos (CFC) que agotan la capa de ozono 29. Proporción de la población que utiliza combustibles sólidos (OMS)
Meta 8	Meta 10
21. Tasa de prevalencia y mortalidad palúdicas (OMS) 22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo (UNICEF): 23. Tasa de prevalencia y mortalidad de la tuberculosis (OMS) 24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa	30. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua potable (OMS/UNICEF) 31. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores servicios de saneamiento (OMS/UNICEF)
	Meta 11
	32. Población en tugurios como porcentaje de la población urbana (índice de seguridad de la tenencia) (UN-Habitat)

Fuente: reproducido de (PNUD, 2009)

TABLA 11. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO III

OBJETIVO DEL MILENIO 8. FOMENTAR UNA ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA EL DESARROLLO
Meta 12-18
Asistencia oficial para el desarrollo
32. La AOD neta como porcentaje del producto nacional bruto (INB) de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (los objetivos son destinar el 0,7% del total del ingreso nacional bruto a la AOD y el 0,15% a los países menos adelantados)
33. Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento)
34. Proporción de la AOD que no está condicionada
35. Proporción de la AOD destinada al medio ambiente de los pequeños Estados insulares en desarrollo
36. Proporción de la AOD destinada al sector del transporte de los países sin litoral
Acceso a los mercados
37. Proporción de las exportaciones (por su valor y sin incluir las armas) admitidas libre de derechos y cupos
38. Aranceles y cupos medios aplicados a los productos agrícolas y textiles y el vestido
39. Subsidios a la exportación y la producción de productos agrícolas en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
40. Proporción de la AOD ofrecida para ayudar a crear la capacidad comercial
Sostenibilidad de la deuda
41. Proporción de la deuda bilateral oficial de los países pobres muy endeudados que ha sido cancelada
42. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios
43. Proporción de la AOD ofrecida como alivio de la deuda
44. Número de países que alcanzan los puntos de decisión y de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países muy endeudados
45. Tasa de desempleo de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años
46. Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a precios razonables
47. Número de líneas de teléfono por 1.000 habitantes
48. Número de computadoras personales por 1.000 habitantes

Fuente: reproducido de (PNUD, 2009)

TABLA 12. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING I

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1. LA MUJER Y LA POBREZA	OBJETIVO ESTRATÉGICO 2. LA EDUCACIÓN Y LA CAPACITACIÓN DE LA MUJER	OBJETIVO ESTRATÉGICO 3. LA MUJER Y LA SALUD
1. Indicador de género en la titularidad BPA de las tierras agrícolas. Porcentaje de todas las explotaciones en que la propiedad individual son de propiedad de mujeres.	1. Indicador de la tasa de asistencia escolar por sexo y grupo de edad.	1. Indicador de la existencia de un Comité Nacional funcional o normas y reglas para la salud reproductiva, incluida la planificación familiar y salud sexual.
2. Indicador de BPA en la cobertura de los programas de asistencia técnica para pequeños agricultores, por sexo del receptor.	2. Indicador de diferencia de género en la asistencia a la escuela.	2. Indicador de fecundidad entre las adolescentes.
3. Indicador de la titularidad de los negocios por sexo, según diferentes tamaños de empresa.	3. Indicador global de la tasa de alfabetización por sexo.	3. Indicador de la tasa evolución en las cifras de infección por el VIH /SIDA, por sexo.
4. Indicador de mujeres empresarias. Medición de la capacidad de creación de empleo comparativamente con la de los hombres.	4. Indicador de diferencial de género en la tasa general de alfabetización.	4. Indicador de accidentes de trabajo por sexo.
5. Indicador de la igualdad de acceso a programas de viviendas sociales.	5. Tasa de alfabetización de los jóvenes, por sexo.	5. indicador de cobertura de detección del cáncer cervi-couterino.
6. Indicador de brecha de género entre los propietarios-ocupantes en los hogares pobres.	6. Indicador de diferencial de género en las tasas de alfabetización de los jóvenes	6. indicador de la prevalencia de cáncer cervical entre mujeres.
7. Indicador diferencial de pobreza por sexo del jefe del hogar.	7. Indicador de diferencial de género en matriculación en la enseñanza superior.	7. indicador de la prevalencia de cáncer de mama entre mujeres.
8. Indicador de brecha de género en los roles de los jóvenes de hogares pobres.	8. Indicadores de acceso a la educación superior por área de estudio y sexo.	8. Indicador de la prevalencia de la malnutrición entre los niños y niñas menores de 36 meses.
	9. Indicador de acceso a becas.	9. Indicador de la brecha de género entre las personas mayores.
	10. Indicador de medidas preventivas aplicadas para eliminar los estereotipos sexuales en el proceso educativo	10. Indicador de existencia de cuidados especiales para mujeres ancianas.
	11. Indicador de inclusión de la educación sexual en el proceso educativo.	

Fuente: traducción y sistematización propia de la información recogida en (CEPAL, 1999).

TABLA 13. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING II

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	OBJETIVO ESTRATÉGICO 5. LA MUJER Y LOS CONFLICTOS ARMADOS	OBJETIVO ESTRATÉGICO 6. LA MUJER Y LA ECONOMÍA
1. Indicador de la violencia sexual contra las personas.	1. Indicador de los programas de asistencia a las mujeres refugiadas	1. Indicador de medidas jurídicas sobre igualdad de remuneración y en contra de la discriminación laboral por razones de sexo.
2. Indicador de la existencia de estadísticas sobre la violencia doméstica.		2. Indicador de diferencias salariales por género. 3. Indicador de acceso a ocupaciones tradicionalmente dominadas por hombres.
3. Indicador de muertes y lesiones no mortales debido a la violencia doméstica.		4. Indicador del estado de las asignaciones presupuestarias destinadas a beneficiar a las mujeres en el sector informal.
4. Indicador de cobertura anual de las actividades de formación en la prestación de los derechos humanos y derecho humanitario a funcionarios del estado.		5. Indicador de participación en el sector informal por sexos. 6. Indicador de la desigualdad de género en los ingresos recibidos por los trabajadores por cuenta propia. 7. Indicador de cobertura de riesgos de los trabajadores por cuenta propia por sexo.
5. Indicador de las sanciones legales de la violencia contra la mujer		8. Indicadores de acceso al crédito por sexo. 9. Indicador de acceso a la formación diferenciada en las empresas, por sexo.
6. Indicador de gasto por mujer en la prevención de la violencia.		10. Indicador de la participación femenina en puestos de trabajo altamente calificados, y como personal directivo superior. 11. Indicador de los derechos al cuidado de los hijos. 12. Indicador de cobertura de los servicios de cuidado de niños.
		13. Indicador de la contribución de las economías familiares (trabajo no remunerado) al PIB. 14. Indicador de volumen de trabajo total (remunerado y no remunerado) desarrollado por hombres y mujeres. 15. Indicador de la distribución del trabajo del hogar por sexo.

Fuente: traducción y sistematización propia de la información recogida en (CEPAL, 1999).

TABLA 14. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING III

OBJETIVO ESTRATÉGICO 7. LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN EL PODER Y ADOPCIÓN DE DECISIONES	OBJETIVO ESTRATÉGICO 8. LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL AVANCE DE LA MUJER	OBJETIVO ESTRATÉGICO 9. LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER
1. Indicador de no discriminación por género en el sector público.	1. Indicador del grado de institucionalización de la perspectiva de género en los ministerios.	1. Indicador de la existencia y cobertura de programas de alfabetización jurídica para la mujer
2. Indicador de oportunidades de acceso para las mujeres al Parlamento.	2. Indicador de gasto público en la promoción de la mujer, por mujer.	2. Indicador de cobertura anual de las actividades de formación en la prestación de los derechos humanos y derecho humanitario a funcionarios del estado.
3. Indicador de participación de la mujer en cargos públicos locales (concejalías).	3. Indicador de estructura institucional para el avance de la mujer.	
4. Indicador de un marco de derecho del trabajo que favorezca la distribución equitativa de las cargas de paternidad.		

Fuente: traducción y sistematización propia de la información recogida en (CEPAL, 1999).

9.3. Indicadores de pueblos

Respecto a los indicadores para pueblos indígenas, es posible emplear:

- Indicadores tradicionales desagregados a partir de la autoadscripción étnica y, deseablemente, con variables adicionales para la clasificación. Estos pueden ser cubiertos con censos, encuestas y registros administrativos.
- Indicadores pertinentes desde una perspectiva cultural, para cuya cobertura el INE tendría que desarrollar un esfuerzo adicional.

Considerando, por ejemplo, el SISPPi, los indicadores para las diferentes dimensiones son:

Población

1. Número de habitantes.
2. Porcentaje de población indígena.
3. Estructura por edad.
4. Relación entre sexos.
5. Relación de dependencia.
6. Índice de envejecimiento.

Fecundidad y Mortalidad

7. Tasa global de fecundidad.
8. Tasa de Mortalidad Infantil.
9. Tasa de mortalidad en la niñez (menores de cinco años).

Distribución territorial y migración interna

10. Grado de urbanización.
11. Inmigrantes recientes de la División Administrativa Mayor.
12. Emigrantes recientes de la División Administrativa Mayor.
13. Tasa de inmigración reciente.
14. Tasa de emigración reciente.
15. Tasa neta de migración reciente.

Educación formal

16. Tasa de analfabetismo.
17. Asistencia escolar de la población de 6 a 11 años.
18. Asistencia escolar de la población de 12 a 17 años.
19. Asistencia escolar de la población de 18 a 22 años.

- 20. Promedio años de estudio de la población adulta.
- 21. Porcentaje de la población de 15 a 19 que termina la educación primaria.

Cultura

- 22. Porcentaje de indígenas monolingües idioma indígena.
- 23. Porcentaje de indígenas bilingües (indígena/castellano).
- 24. Porcentaje de indígenas monolingües castellano.

Características Socioeconómicas

- 25. Tasa de participación económica.
- 26. Tasa de desempleo.
- 27. Porcentaje de ocupados por categoría ocupacional.
- 28. Porcentaje de ocupados por rama de actividad.
- 29. Porcentaje de ocupados según calificación profesional.

Vivienda y saneamiento básico

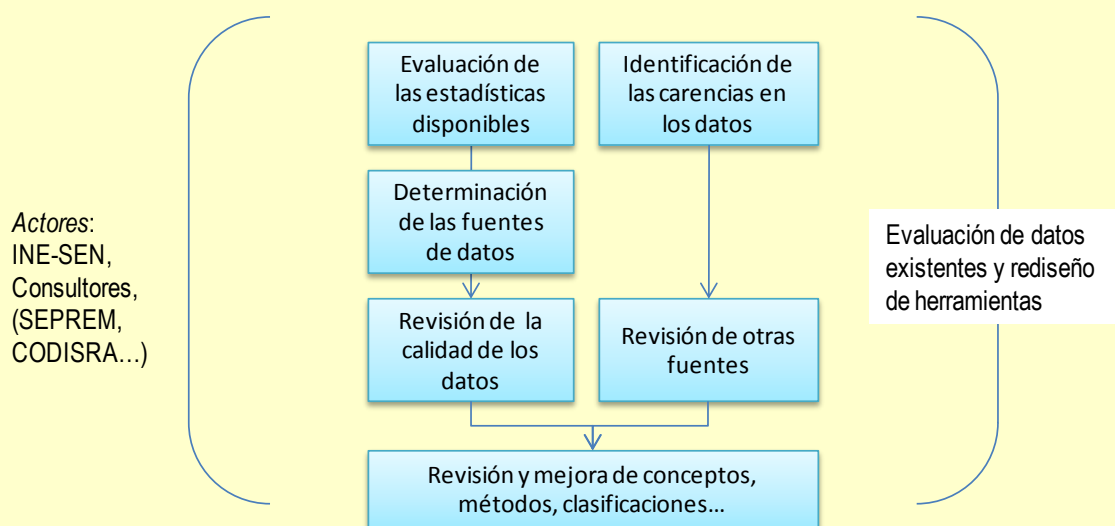
- 30. Porcentaje de viviendas en situación de hacinamiento.
- 31. Porcentaje de viviendas con al menos un material inadecuado.
- 32. Porcentaje de viviendas con abastecimiento de agua inadecuado.
- 33. Porcentaje de viviendas con servicios sanitarios deficientes.

Hogar y Familia

- 34. Porcentaje de hogares con jefe indígena.
- 35. Porcentaje de población en hogares con jefe indígena.
- 36. Porcentaje de hogares según tipos de familia.
- 37. Porcentaje de hogares “mixtos” entre los biparentales.
- 38. Porcentaje de hogares según presencia del cónyuge del jefe.
- 39. Porcentaje de población en hogares según presencia del cónyuge del jefe.
- 40. Porcentaje jefes de casados/unidos en hogares monoparentales.
- 41. Porcentaje de hogares con jefas de hogar mujeres.

Desde luego, podríamos añadir múltiples indicadores para la evaluación y el seguimiento de los pueblos, pero baste el ejemplo mostrado para señalar lo que decíamos: las mediciones pueden tomar referencias muy similares, tanto desde un enfoque de género como de pueblos: la cuestión es que, con los procesos de revisión necesarios y los apoyos adecuados, el INE pueda obtener datos para un desglose que tome en cuenta las diferencias entre los diversos colectivos.

10. Evaluación de datos disponibles y diseño de herramientas



Hemos revisado una serie de indicadores que el INE podría tomar como referencia para realizar un inventario de su cobertura en la actualidad. No obstante, al margen de ello, y continuando en la línea de satisfacer los requerimientos específicos de los usuarios, podemos analizar cuáles son los siguientes pasos una vez que el INE se encuentra con una demanda externa adicional.

Después de que las necesidades de los usuarios han sido delimitadas, procede una revisión de las fuentes disponibles con el fin de observar si existe la posibilidad de ofrecer cobertura informativa a tal demanda. En este sentido, una correcta articulación del SEN permitiría identificar la existencia de las estadísticas apropiadas en todas los organismos, además de en el INE. Aquí pueden ocurrir tres situaciones:

- El INE u otro organismo del SEN dispone de las estadísticas o los datos.
- Ni el INE ni el SEN no dispone de esas estadísticas o de los datos.
- El INE no dispone de esas estadísticas, el SEN tampoco, pero pueden encontrarse otros datos del INE con los que se podría paliar la carencia para periodos concretos en el tiempo⁵⁰.

⁵⁰ Podemos afirmar aquí que es posible realizar análisis creativos para obtener una medición adecuada de pobreza multidimensional, por poner un ejemplo, utilizando fuentes (la ENEI) diferentes a las que se podrían considerar óptimas (por ejemplo la ENCOVI o la ENIGFAM, que permite una exhaustiva captación del ingreso de hogares y personas).

Si el INE dispone de estadísticas para cubrir las necesidades pero los usuarios lo desconocían, esto significará que es necesario realizar un esfuerzo conjunto: el producto requiere una mayor y mejor difusión, y el usuario necesita también realizar esfuerzos adicionales para conocer la producción estadística.

Por otra parte, es posible que no se encuentren los indicadores deseados, pero que pueda haber variables proxy, o indicadores que puedan ser empleados conjuntamente para obtener estadísticas relacionadas con las necesidades informativas expuestas por los usuarios. Lógicamente, si los datos demandados no se encuentran y tal demanda resulta de importancia, será necesario adaptar cuestionarios existentes, o bien construir nuevos cuestionarios para próximos estudios, contando con la necesidad de que los usuarios tomen parte del proceso, en la medida en que disponen del conocimiento teórico que mueve esa demanda.

Resumiendo, la institución u organización usuaria que requiere producir información debe delimitar inicialmente un marco general acerca de las características que tendrá esa información, su uso y, en esa medida, los datos que se requieren para ella. Téngase en cuenta que ante una demanda estadística importante en un contexto de recursos limitados⁵¹, será deseable argumentar con claridad qué datos realizarían una mayor aportación para producir información útil que pueda ser empleada en estrategias múltiples beneficiosas para los diferentes colectivos de población, lo que puede hacerse sólo si se llega a un acuerdo sobre cuáles son los beneficios implicados (las funciones esperadas) para cada tipo de información. Esto es algo que el INE debería proponer a los usuarios del ámbito político que le plantean nuevas peticiones de datos, y a aquéllos con los que se reúne para mejorar sus herramientas de recopilación.

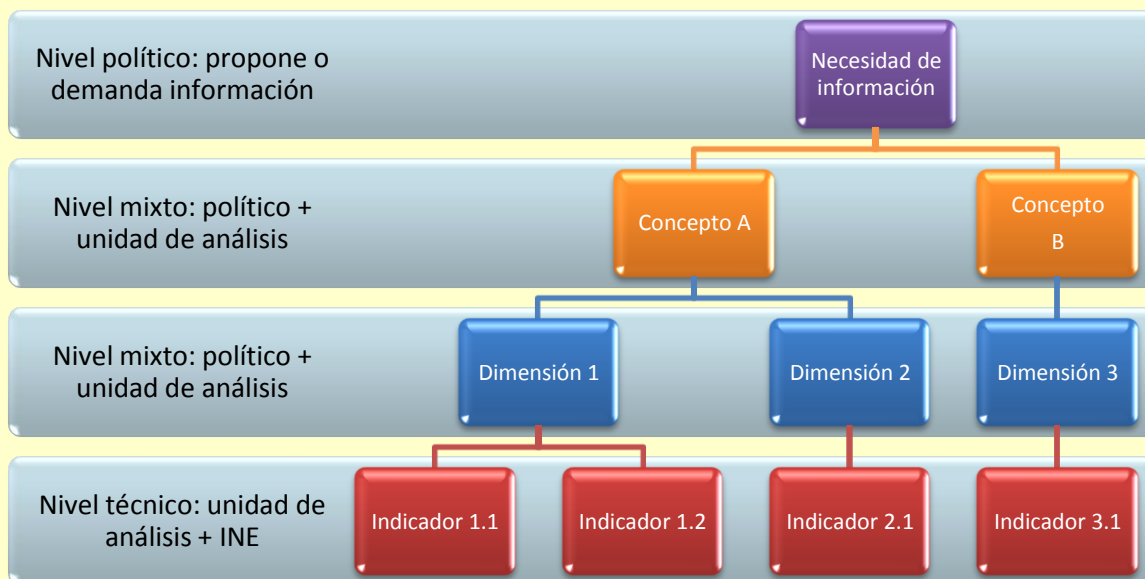
10.1. Construcción de indicadores

10.1.1. La construcción de indicadores

El gráfico siguiente sintetiza de forma muy breve el proceso de construcción de indicadores asumiendo una demanda estadística por parte de la administración pública.

⁵¹ Cuando hablamos de “recursos limitados” no nos estamos refiriendo sólo (ni principalmente) al hecho de que el INE-SEN pueda carecer de medios para aplicar y analizar grandes herramientas de recopilación, sino a que los datos a recoger por medio de censos y encuestas deben estar limitados para evitar una carga excesiva sobre el *respondente*, al margen de los recursos del productor de estadísticas. Otro planteamiento cabe para los datos continuos a recopilar por medio de herramientas administrativas.

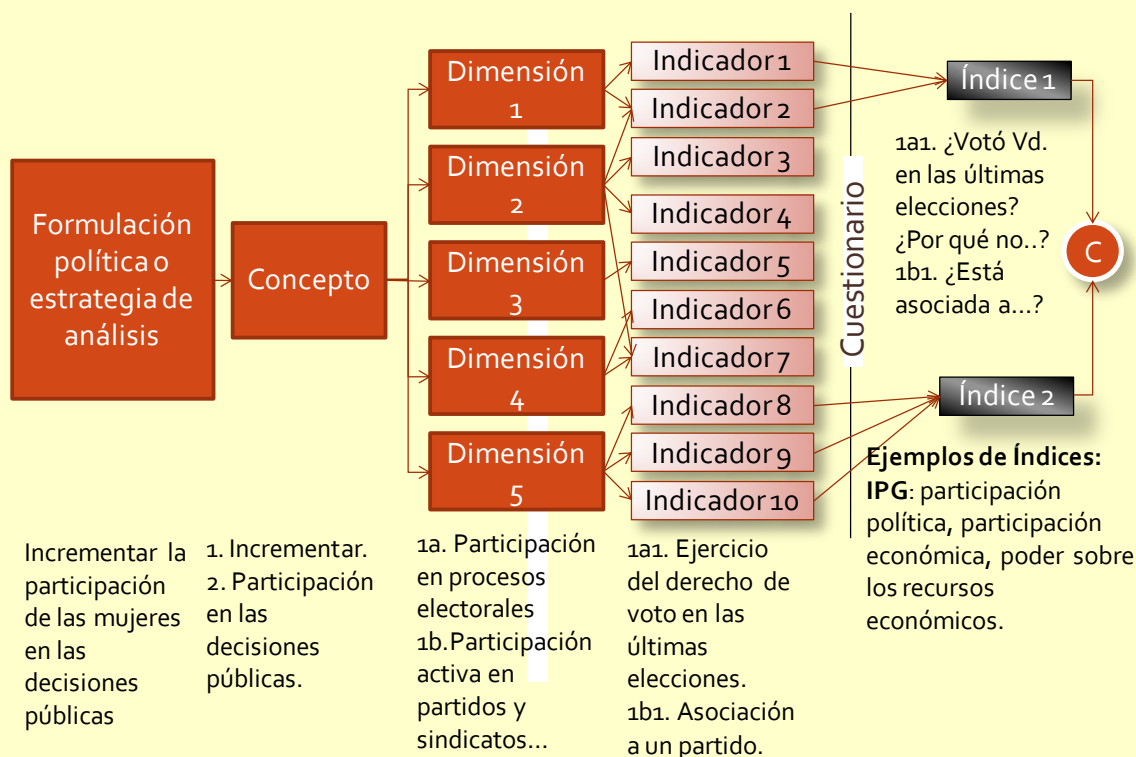
ILUSTRACIÓN 11. PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES Y ORGANIZACIONES IMPLICADAS



Fuente: elaboración propia.

Es posible ilustrar ese proceso con algunos ejemplos concretos. Consideremos aquí uno relacionado con la dimensión *participación social* de las mujeres.

ILUSTRACIÓN 12. EJEMPLO DE PRODUCCIÓN DE INDICADORES



Fuente: elaboración propia.

Como adelantamos al definir el concepto de “indicador”, el hecho de si la mujer participó o no participó es un dato, pero es también un indicador (un “síntoma”, en términos médicos) de su participación tomada de forma individual. El porcentaje de mujeres que ha participado es también un dato y un indicador simultáneamente, pero hablaríamos de su uso como indicador cuando se le está aplicando al dato una interpretación teórica, y se lo relaciona de forma significativa con conceptos de referencia y con otros datos disponibles: es un dato si decimos estrictamente que “el 40% de las mujeres participó”, y es un indicador cuando decimos que “fue una baja o una alta participación”, que “ese nivel de participación se dio en mayor medida en las mujeres con mayores niveles de estudio, porque son conscientes de la importancia de tal participación”, que “esa participación del 40% supone un avance en la integración de la mujer”, o que “eso indica que se está avanzando en la consecución de las metas de determinado programa”.

10.1.2. Características deseables para los nuevos Indicadores de género y pueblos

Con este proceso en la mente, el objetivo es construir indicadores de género y pueblos que posean características muy específicas para que resulten verdaderamente útiles. Resumimos estas características a continuación:

- Deben visibilizar la magnitud y la intensidad de las distintas formas de inequidad de género y basadas en características étnicas.
- Deben visibilizar las fuentes de esas inequidades, además de recoger, como decimos, las características de las diferentes situaciones.
- Deben ser capaces de identificar en qué medida existen diferencias entre los hombres y las mujeres, entre los ciudadanos y las ciudadanas adscritos a pueblos y los que no.
- Deben recoger información útil para la toma de decisiones en la búsqueda de soluciones a problemas concretos en las diferentes dimensiones de género y pueblos.

Así mismo, y específicamente en el caso de los pueblos indígenas (UNAM, 2008), podemos seleccionar una serie de características:

- Los indicadores deben de construirse desde la visión de bienestar de los pueblos indígenas.
- Deben estar basados en los derechos colectivos de los pueblos.

- Deben medir el grado de reconocimiento de los derechos colectivos y su grado de ejercicio.
- Deben servir para reafirmar la libre determinación de los pueblos.
- Deben diferenciarse en la categoría apropiada: indicadores con marcadores étnicos e indicadores culturales adecuados o culturalmente pertinentes.
- Deben contemplar el principio de consentimiento previo, libre e informado en su dimensión colectiva.
- Deben servir como un instrumento de información para los pueblos indígenas.
- Deben servir como un instrumento de apoyo para la gestión indígena ante los estados nacionales, organismos internacionales, instituciones privadas e instancias de cooperación.
- Deben contribuir a contrarrestar la invisibilidad estadística de los pueblos indígenas.

10.1.3. ¿En qué herramientas de recopilación introducir los indicadores?

Como sabemos, es posible construir nuevos instrumentos, como sería el caso de una Encuesta de Usos Múltiples, o introducir nuevos indicadores en diferentes herramientas ya construidas y aplicadas por el INE.

En este segundo caso podemos emplear dos criterios básicos para identificar las boletas en las que podrían agregarse tales indicadores nuevos:

- a) Siguiendo una agrupación temática: esto es, introduciéndolos en los cuestionarios que posean una temática afín, lo que persigue la coherencia del conjunto;
- b) Siguiendo un criterio de dispersión, con el objetivo de explotar las posibilidades que ofrece relacionar diferentes temáticas: esto es, situarlos de forma que su relación con otros indicadores de diferentes temas permita análisis profundos, con el objetivo de elevar las posibilidades interpretativas de los resultados.

Más adelante en este manual mostramos algunas sugerencias para introducir indicadores en dos de los principales productos del INE, el Censo de Población y Habitación y la ENIGFAM, con el fin de ejemplificar una línea de trabajo dirigida a la transversalización de género y pueblos.



11. Recopilación de nuevos datos: transversalización en el diseño y el campo

Actores:
INE-SEN,
(ALMG,
CODISRA...)

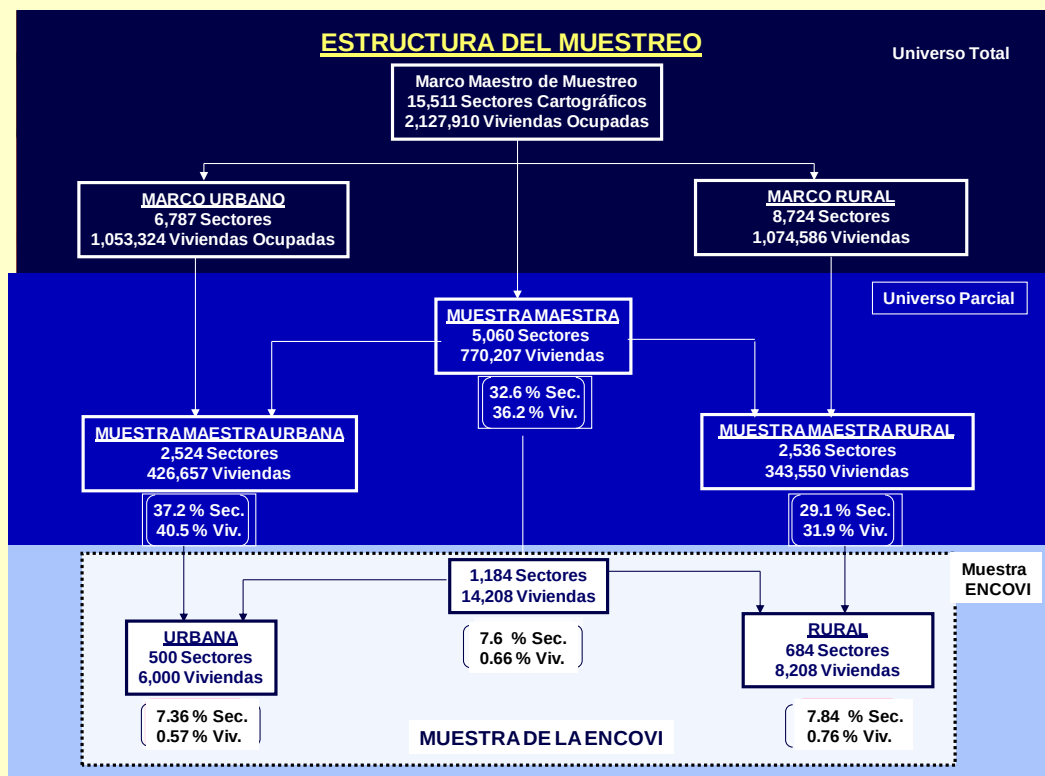
Ejecución del campo

Recopilación de datos

11.1. Transversalización en el diseño muestral

Seguir una política de transversalización en el diseño muestral supone que introduce la variable de pueblos en los casos en que la temática objeto de la encuesta posea una evidente relación con tal variable. Por ejemplo, como ya hemos señalado en este manual y queda reflejado en varios informes (PNUD, 2006) (PNUD, 2005) (Ruíz Bode, 2000), las condiciones de vida de la población indígena de Guatemala son diferentes a las del conjunto del país. No obstante, el diseño de la muestra para la última Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (2006) utiliza como variables principal para el diseño la “tasa de pobreza extrema”, y su máximo nivel de desagregación lo constituye el departamento como unidad geográfica. La siguiente imagen expone el esquema de esta muestra.

ILUSTRACIÓN 13. ESTRUCTURA DE MUESTREO DE LA ENCOVI 2006



Fuente: (INE, 2008e)

11. Recopilación de nuevos datos: transversalización en el diseño y el campo

En este sentido, basta con revisar, por poner un solo ejemplo, los cuadros estadísticos anexos al Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 de Guatemala para observar que los únicos datos para los que puede calcularse un desglose por etnia y sexo proceden de 2002: del Censo Nacional de Población y Habitación, que precisamente recoge un número muy limitado de indicadores, lo que impide calcular, por ejemplo, el nivel de ingresos de las personas.

Para el resto de estadísticas es necesario proceder desglosando por las habituales categorías “indígena” y “no indígena”, lo que implica varios supuestos absolutamente erróneos, entre los que se encuentra, por citar uno, que el pueblo garífuna posee similares condiciones (puede ser representado integrando el mismo colectivo) que la población Q’eqchi’ o Poqomchi’. El problema es que el pueblo garífuna posee una tasa de alfabetismo que es incluso mayor que la de los ladinos, mientras que la tasa para los ciudadanos Q’eqchi’ es poco más de la mitad respecto a la de los garífunas, y la de los Poqomchi’ en concreto es, efectivamente, la mitad (PNUD, 2005, pág. 364).

Así pues, el efecto que produce en la estimación de los indicadores el inapropiado aglutinamiento utilizando las categorías “indígena” y “no indígena” es evidente: **los garífunas, y en menor medida la población de Itza’, Mopan o Xinca, pueden incrementar los valores medios de los indicadores de otras etnias en diferentes ámbitos (por ejemplo, nutrición, salud, educación, ocupación e ingresos) al constituirse en los cálculos como un grupo homogéneo junto al resto.** Calculados sistemáticamente para los diferentes colectivos por separado, esos indicadores ofrecerían información clara sobre la situación de pobreza y marginalidad en la que se encuentran varias etnias respecto a unas pocas de ellas, cuya situación, sin ser equiparable a la de no indígenas y garífunas, arroja mejores resultados.

Desde este punto de vista el INE tiene áreas de oportunidad importantes sobre las que **cabe hacer una reflexión.** En este sentido, el Instituto podría captar la situación de la población indígena utilizando diferentes estrategias, entre las que se encuentran la posibilidad de realizar un censo de tal población, tarea que en realidad sería necesario realizar de una u otra forma para satisfacer las crecientes necesidades de información que sobre pueblos tienen tanto las organizaciones nacionales como los organismos internacionales. El Censo de Población y Habitación 2010, contando con la posibilidad de insertar módulos específicos para la población indígena, representa una oportunidad excelente en este sentido.

El gráfico siguiente lista diferentes estrategias posibles que complementarían la ya señalada de la ejecución de un Censo.

ILUSTRACIÓN 14. OPCIONES PARA LA CAPTACIÓN DE DATOS SUSCEPTIBLE DE DESAGREGACIÓN POR PUEBLOS

Opciones para la captación de datos que permitan la producción de estadísticas desglosadas para pueblos

Realizar un Censo de Pueblos

Añadir al Plan Estadístico Nacional una encuesta específica por muestreo para pueblos

Rediseñar la muestra de encuestas específicas introduciendo *pueblos* como variable de estratificación e incrementando la muestra.

Dejar intacto el diseño pero sobremuestrear grupos específicos de pueblos en encuestas seleccionadas que ya se realizan (ENCOVI, ENIGFAM, ENE...)

Fuente: elaboración propia.

Respecto al rediseño de muestras introduciendo la variable pueblos, cabría hacerse el planteamiento de efectuar un diseño muestral para la ENCOVI, como ejemplo de encuesta temáticamente apropiada, que incluyera como variable de estratificación la adscripción a una determinada etnia indígena, considerando la posibilidad de visualizar al menos cuatro categorías, tal como mostramos en la figura de la página siguiente.

Lógicamente, que el INE añada a sus tareas de diseño esta orientación supone realizar tareas previas utilizando información ya disponible. Entre esas tareas se encuentra utilizar la proporción de población indígena de los diferentes departamentos y municipios para constituir categorías diferenciadas en la muestra según esa proporción, considerando la posibilidad de efectuar un Análisis de conglomerados para obtener la estratificación geográfica en segmentos según el tamaño y la etnia de adscripción.

ILUSTRACIÓN 15. ESTRATIFICACIÓN PLAUSIBLE PARA PUEBLOS INDÍGENAS



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, la opción de sobremuestreo en poblaciones eminentemente indígenas puede ser apropiada en el caso de algunas encuestas, como la ENIGFAM. Una idea a considerar aquí es que el INE proponga esa opción a los gobiernos de los departamentos en los que exista mayor proporción de esta población, en la medida en que sólo de esta manera, obteniendo una muestra representativa de pueblos en tales departamentos, se haría posible enfocar políticas adecuadas a nivel local. Quizá en esa medida cabría la posibilidad de que el INE obtuviera de los gobiernos municipales, interesados en el sobremuestreo, una compensación económica para su desarrollo.

11.2. Transversalización en el campo en censos y encuestas

El proceso de recopilación de datos en campo es curiosamente omitido en la mayoría de libros, congresos y otros eventos relacionados con los métodos para censos y encuestas de hogares. De hecho, por lo general se habla bien poco de ese proceso cuando se realizan mesas de trabajo entre productores y usuarios de estadística. En todos los casos, las discusiones y aportaciones suelen centrarse en cuestiones de diseño de los instrumentos, en la forma que podrían tener las tabulaciones para que fuesen más accesibles al usuario y, desde hace algún tiempo, en la necesidad de que existe de difundir las estadísticas y los medios para hacerlo.

Efectivamente, no se han hecho grandes esfuerzos en analizar y estimar el impacto que tiene el trabajo de campo en la calidad de los datos recopilados, (aunque en ese camino haya podido avanzar el personal de diseño muestral del INE). No obstante, la forma en que se realiza esa recopilación se encuentra profundamente relacionada con la validez y la fiabilidad de la información que se produzca posteriormente, y la “no respuesta” trae consigo un problema en la precisión de los estimadores. Aplicando a nuestro objeto la expresión “GIGO” usada en informática, esto significaría que *si en nuestros análisis entra basura, de ellos saldrá basura* (“Garbage In, Garbage Out”), incluso aunque posteriormen-

Fases a tener en cuenta para el trabajo de campo:

Diseño y edición de los materiales de campo: se requiere que el entrevistador pueda reflejar al final del cuestionario las observaciones que sean pertinentes, y que éstas sean analizadas; si se observa, por ejemplo, que las mujeres que se encuentran en presencia de sus maridos dudan para responder, o bien que responden directamente los maridos, será necesario conocer esto para mejorar nuevas aplicaciones.

Elaboración de hojas de ruta y de control de resultados e incidencias, partes de control de gasto y otros que se consideren necesarios según las especificidades de la encuesta.

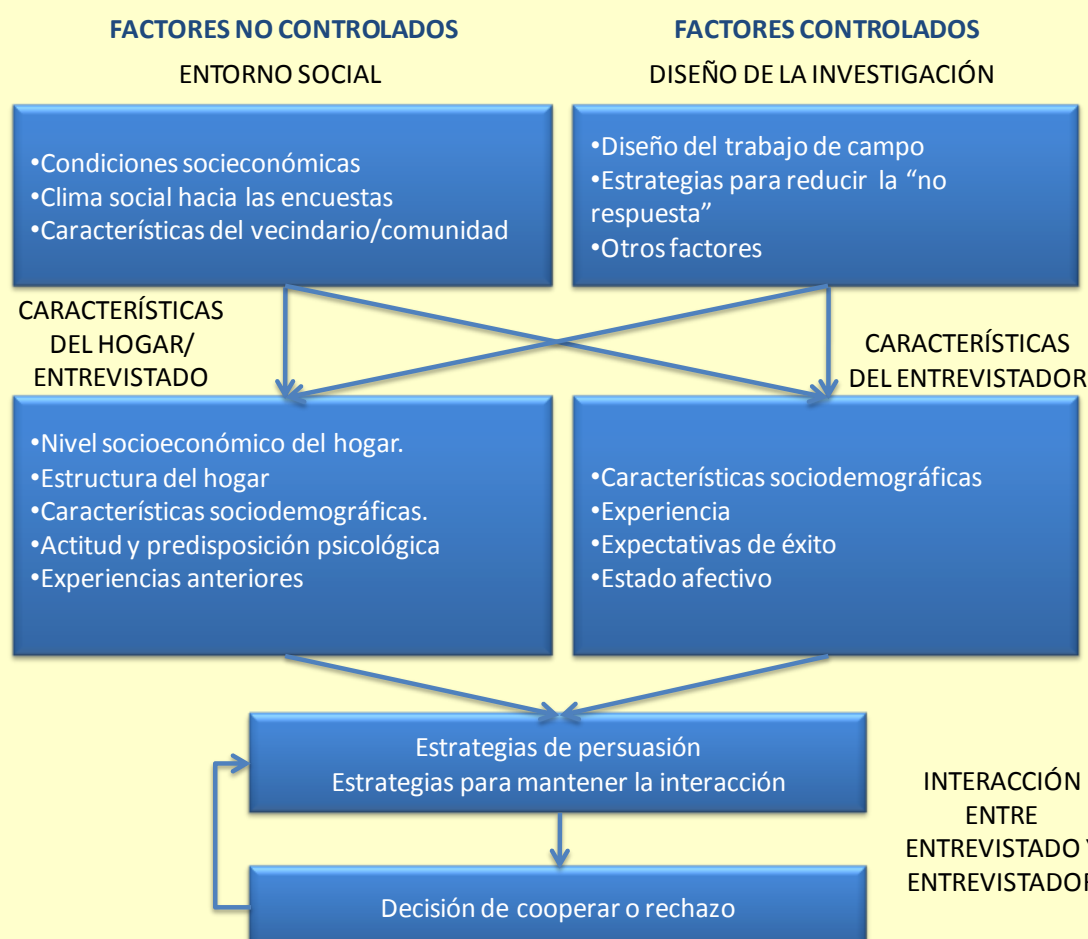
Selección de personal, y su nominación como encuestadores, jefes de equipo, inspectores y coordinadores o directores de campo: es necesario distribuir eficazmente esas funciones entre mujeres y hombres, así como entre mujeres y hombres de etnias indígenas.

Formación del personal: tanto teórica (sobre el tema objeto de estudio) como práctica (sobre los cuestionarios y su aplicación) y sensibilizadora (sobre cuestiones de género y Pueblos).

Organización de tareas y funciones en el campo: se trata de focalizar al personal según su perfil, y adaptar el funcionamiento del campo a la zona geográfica en la que vaya a ser desarrollado.

te quieran compensarse los problemas de los datos, y/o la carencia de ellos, aplicando sofisticadas técnicas de análisis.

**ILUSTRACIÓN 16. FACTORES QUE AFECTAN A LA COOPERACIÓN DEL ENTREVISTADO
(GROVES Y COUPER, 1998)**



Fuente: reproducido con modificaciones a partir de: (Díaz de Rada & Núñez Villuendas, 2008, pág. 42)

En la figura superior se realiza una síntesis de los factores que influyen para provocar una respuesta negativa o positiva por parte del potencial entrevistado. Entre los factores **no controlados por el investigador** se citan⁵²:

- El **entorno social**, que expresa la idea de que una determinada sociedad, o podemos hablar de grupo, colectivo o Pueblo, puede tener características que la muevan a no colaborar. Nótese que esta cuestión, en una sociedad

⁵² Dado que en otros puntos de este Manual hemos hablado del diseño de la investigación, y que más adelante en este apartado retomaremos la cuestión de los entrevistadores y su perfil en relación con en enfoque de género y la perspectiva étnica, sólo consideraremos aquí una breve descripción de los factores no controlados en el campo, con el fin de introducir los puntos siguientes.

multicultural, bien puede aplicarse al caso de colectivos y Pueblos indígenas, en la medida en que una historia de conflictos sociales, y un contexto de discriminación, inducirá a los miembros de ese entorno social a no colaborar con lo que consideran extraños. Relacionado con esto se hayan tanto el clima social como las características del vecindario y su nivel de seguridad o inseguridad.

- Respecto a las características del hogar, es necesario tener en cuenta el hecho de que los entrevistadores difícilmente acceden a los hogares de los más altos niveles socioeconómicos (por lo sería posible achacar truncamiento de la variable ingresos en la ENIGFAM, por ejemplo); en esos casos ni siquiera puede el entrevistador hacer uso de estrategias de persuasión. El número de miembros del hogar y sus características etarias orientan también, pero aquí que considerar también el sexo de la cabeza de hogar y la estructura por sexo de los miembros del mismo, dado que es muy posible que en determinadas zonas, se niegue la respuesta en hogares en los que sólo se encuentran mujeres.

En un intento de minimizar los problemas, tanto de cooperación como de validez de las respuestas por parte de los entrevistados, es necesario pensar que la organización y la ejecución del trabajo de campo es también una fase de las encuestas en la que se debe aplicar el enfoque género y pueblos⁵³, desde el momento en que ese desarrollo en su conjunto, y los métodos de recopilación en general, deben tener en cuenta los estereotipos y los factores sociales y culturales susceptibles de provocar sesgos de género en la obtención de los resultados.

¿Cómo podríamos tener en cuenta estos factores en el trabajo de campo? Respondamos esto a continuación considerando diferentes apartados relacionados con las fases del propio trabajo.

11.2.1. Sobre el material a emplear en campo

A continuación exponemos cuatro observaciones sobre el material a emplear en el campo para mejorar la aplicabilidad de los cuestionarios desde una perspectiva de género y étnica.

Guatemala es un país multicultural; si esto debería tenerse en cuenta para el diseño de las encuestas, ¿cómo no hacerlo en el desarrollo del trabajo de campo?

⁵³ Agradecemos aquí las aportaciones realizadas por CODISRA, DEMI, Academia de Lenguas Mayas, SEPREM y SEGEPLAN.

En el diseño y la edición de los documentos de campo, y sobre todo de los cuestionarios, deberá tenerse en cuenta la necesidad de producir materiales traducidos a tantas lenguas como poseen las personas que van a ser entrevistadas. En nuestra experiencia, el impacto sobre la actitud colaborativa de los potenciales entrevistados puede ser pequeño al principio, pero conforme el INE desarrolle nuevos trabajos de campo se encontrará con un incremento de la actitud positiva entre la población en general, y no sólo eso: piénsese en la posibilidad real de que se incremente la veracidad de las respuestas por el mero hecho de que los entrevistados de etnias indígenas se sientan más cómodos en el proceso de la entrevista.

Los entrevistadores se presentan a sí mismos ante el entrevistado. Junto a las hojas de ruta y de control de resultados e incidencias, los entrevistadores deben obtener identificadores y una carta de presentación del estudio que pida la colaboración del entrevistador, y que se encuentre firmada por la subgerencia Técnica o por la misma Gerencia del INE. Una de las causas de no respuesta de las personas contactadas es la falta de confianza hacia el entrevistador, sobre todo en algunas comunidades. Así pues, con el fin de incrementar la confianza de los potenciales entrevistados y facilitar a los entrevistadores el trabajo de acceso a las viviendas sería positivo que éstos pudieran llevar entre su material una carta:

- Traducida a diferentes lenguas, según las especificidades de las comunidades en las que se vaya a realizar el campo.
- Que señale de forma muy breve las razones y algunos usos del trabajo de recopilación de datos que se está efectuando.
- Que indique brevemente la importancia de la colaboración del entrevistado.
- Que señale la obligatoriedad legal de responder a los cuestionarios aplicados por el INE.
- Que indique el carácter confidencial de los datos recogidos.
- Que dé las gracias por la colaboración.

Por otra parte, cuando un potencial entrevistado no sepa leer, cabría la posibilidad de leerle la carta literalmente, lo que asegurará que: a) entenderá que no está oyendo una mera opinión del entrevistador; b) conocerá la misma información que los demás entrevistados, lo que imposibilitará la introducción de un sesgo en las respuestas.

Al parecer, los cuestionarios no poseen un cuadro de “Observaciones” para su cumplimentación por parte del entrevistador. Es necesario que en los cuestionarios o en las hojas que se empleen para indicar las incidencias (sean en papel o utilizando nuevas tecnologías) se incluya un apartado para que los entrevistadores indiquen no sólo las incidencias encontradas para la aplicación, sino también si creen haber descubierto sesgos en las respuestas ofrecidas por los entrevistados, y las razones para ello. Consideremos aquí algunos aspectos que podrían ser listados como una pequeña base para la orientación en el diseño:

- Incidencias previas:
 - Podemos considerar las habituales que el INE ya considera, de una u otra forma: dificultad de acceso al edificio o vivienda, vivienda deshabitada, vivienda en la que no se encuentra nadie en ese momento, viviendas en las que se niega cualquier conversación con el entrevistador desde un principio, y otras habituales.
- Incidencias durante la entrevista:
 - Negativa a contestar, o abandono de la entrevista **por sexo**, lo que incluye negativas del tipo “es que no está mi marido”.
 - Negativa a contestar, o abandono de la entrevista por **colectivo étnico**.
 - La contestación de una o varias preguntas no la realizó la mujer seleccionada sino su pareja, que se encontraba presente.
 - La mujer mira a su marido antes de contestar las preguntas, y duda para expresar las respuestas.

Obviamente esto es sólo una muestra de cuestiones, para hacer notar las posibilidades del registro de incidencias durante la entrevista. Aquí seguimos una vieja regla para la sugerencia: **la carencia de respuesta es información en sí misma**, primero porque nos permite explorar si existe un patrón de no respuesta asociado a determinados colectivos, y segundo porque podemos identificar contextos y situaciones en los que ésta tiende a producirse.

Lógicamente, puede alegarse aquí que los entrevistadores no poseen un perfil de psicólogos avezados, y que en esa medida la utilidad de esas observaciones será limitada. La única respuesta posible a este argumento es que **orientará más al INE disponer de observaciones limitadas que carecer de cualquier información al respecto**, y para esto se requiere un esfuerzo mínimo.

11.2.2. Sobre la difusión previa a la población para apoyar el campo

Efectuamos a continuación dos observaciones sobre la difusión a desarrollar antes de la ejecución de los trabajos de campo.

Habitualmente el INE ha desarrollado sus estudios sin la difusión previa de éstos a la población. Actualmente el INE, con el apoyo de agencias internacionales como UNFPA, está realizando esfuerzos encaminados a difundir a la población que se va a realizar un trabajo de recopilación de datos en la que se requerirá la ayuda de ésta. No obstante, sirva este punto para señalar la importancia de esa labor previa. Es necesario que el INE realice campañas masivas de información contemplando mensajes específicos para las mujeres, y también que dichos mensajes se diseñen contemplando las lenguas y el uso que de ellas hacen los potenciales entrevistados. Esto supone que los responsables del diseño toman muy en cuenta los aspectos filosóficos y culturales de los Pueblos, porque se trata en última instancia de que las personas, todas, se identifiquen con los objetivos que mueven al INE a recopilar datos.

Respecto a los medios y soportes, más allá del contenido de los mensajes para efectuar campañas masivas de difusión, no sólo podrían emplearse (paradójicamente) medios masivos o soportes como *cartelería* y vallas publicitarias. El Instituto haría bien en informar, paralelamente a sus campañas de comunicación, a los líderes (mujeres y hombres) de las comunidades indígenas, esto es: a observar los medios humanos que se encuentren en consonancia con las especificidades de las comunidades en las que se vayan a aplicar los cuestionarios. Para cualquier encuesta que lo requiera, pero sobre todo ante la aplicación del Censo de Población y Habitación, el INE podría recurrir a:

- La recomendación pública efectuada por la DEMI para que las personas contesten los cuestionarios.
- La recomendación pública efectuada por CODISRA.
- La recomendación pública de la Academia de Lenguas Mayas (ALMG).
- Conversaciones previas con las Asociaciones indígenas en general y de Mujeres en particular.

En este sentido, el INE requiere desarrollar acuerdos para diseñar un marco de colaboración sistemática con las organizaciones públicas vinculadas a los Pueblos indígenas. Cualquier esfuerzo es poco cuando se trata de entrevistar a un colectivo de población que, por lógicas razones históricas, muestra recelo a abrir su casa y ofrecer datos sobre sí mismo, sobre todo cuando tradicionalmente no

ha recibido información previa acerca de para qué sirven concretamente las preguntas que se le están haciendo. Por otra parte, el INE podría recibir apoyos adicionales de esos organismos, teniendo en cuenta, por ejemplo, que es posible encargar a los mismos (como en el caso de la ALMG, y quizá otros) la grabación de mensajes radiofónicos en lenguas mayas⁵⁴.

11.2.3. Sobre el personal entrevistador, su selección y formación

En nuestras conversaciones con el INE y con otras organizaciones, descubrimos que **existen ideas muy divergentes acerca de cómo se llevan a cabo los trabajos de campo**, e incluso notamos que es un tema del que resulta complicado obtener información. Al parecer, en algunas ocasiones se emplea personal de las propias oficinas, en otras (o en conjunción con lo anterior) se contrata a personas de las propias comunidades, algunas veces se desplaza a las comunidades a personal contratado en la capital o en las ciudades cercanas, y otras se encargan los trabajos a una empresa externa.

También hemos recibido varias veces la observación de que los encuestadores deben ser residentes de las mismas comunidades lingüísticas donde se esté realizando la encuesta, pero que eso provocaría gastos onerosos.

Ofrecemos a continuación algunas consideraciones que pueden orientar la mejora en el desarrollo de los trabajos de campo que realiza el propio INE. Dada la recepción de información opuesta no sabemos hasta qué punto algunas cosas se hacen o no.

- El INE hará bien si dispone de **un fichero de entrevistadores con referencias y características básicas para utilizarlo en cada nueva encuesta** o en la aplicación del censo de Población y Habitación, en el caso de que el trabajo de campo lo desarrolle el propio INE.
- **Los encuestadores no deberían proceder de las localidades en las que se desarrolla el trabajo de campo**, por mucho que esa idea parezca razonable. La razón es clara: pueden haber reticencias por parte de los entrevistados a que una persona conocida obtenga datos de ellos. En este sentido, los entrevistadores poseen un estatus social definido conocido por los potenciales entrevistados, lo que puede no sólo dificultar la recopilación de datos en algunos casos, sino sesgar la respuesta del conjunto de personas.

⁵⁴ Si estamos bien informados, la ALMG cuenta con sala de grabaciones y con personal hablante de las diferentes lenguas, además de personas conocedoras de las culturas de Pueblos.

Nuestra sugerencia aquí es emplear en general los servicios de entrevistadores que pertenezcan a la misma comunidad, al mismo colectivo étnico, a la misma comunidad lingüística, pero no a residentes en la misma población.

- **Es necesario que para el desarrollo del campo, en muchas encuestas y para el propio Censo de Población y Habitación, se incremente el número de mujeres, en su caso de mujeres indígenas, y no sólo hacemos referencia a que se desempeñen como entrevistadoras sino a que funjan como jefas de equipo y coordinadoras de campo.** Las ventajas son claras: es óptimo tener en posiciones de decisión y evaluación del campo a personas que conocen de forma sensible la problemática de los colectivos a los que puede ser más difícil acceder. En este sentido, invitamos al INE a realizar un análisis de la “no respuesta” por sexo del entrevistado utilizando como variable independiente el sexo del entrevistador para identificar si existen diferencias, y para estimar la significación de las mismas.
- Beneficiará al desarrollo del campo **no sólo capacitar a los encuestadores en dos áreas de conocimiento diferentes, sino sensibilizarlo respecto a otra adicional:**
 - Conocimientos técnicos: sobre cómo desarrollar la entrevista, cómo cumplimentar el cuestionario frente a la persona que entrevistan, y otros aspectos habituales.
 - Conocimiento de la temática objeto de la recopilación de datos: sobre cuál es el objetivo general de la encuesta, las definiciones de los términos empleados, y otros aspectos habituales.
 - Sensibilización para captar los aspectos de género y étnicos que pueden darse en la ejecución de la entrevista, y sensibilización adicional acerca de las posibles interacción entre estos aspectos y la temática del cuestionario en particular.
- Se debe indicar siempre (aunque suponemos que esto ya se hace) que el **comportamiento general de los encuestadores sea respetuoso** con el entorno, según las costumbres de los habitantes de diferentes comunidades.

11.2.4. Sobre la ejecución de entrevistas y apoyos externos al proceso

Considerando la forma de desarrollar el trabajo de campo, se sugiere barajar la **posibilidad de que se articule la coordinación interinstitucional** necesaria entre el INE y otros organismos ya citados (DEMI, ALMG, CODISRA y otros que se considere y que muestren disponibilidad) para llevar un proceso de acompañamiento.

to a los encuestadores o empadronadores, sobre todo en el caso de que se requieran algunas traducciones en algunas comunidades, y si fuera necesario, si se requiere monitorear el trabajo de campo en algunas zonas para garantizar que la información capta el contexto cultural y que no existen sesgos evitables.

Por otra parte, quizá sería recomendable que en el proceso de recopilación de datos a nivel local se tome en cuenta a los representantes de las comunidades lingüísticas en los grupos de capacitación que realiza el INE (tanto a nivel municipal como departamental), lo que podría traducirse en un marco de coordinación que permitiría incrementar el nivel de legitimidad percibido para el proceso, y reconocer de paso el trabajo que realiza la Academia.

Si existe la posibilidad de elegir, a la vista de los recursos disponibles y de los apoyos efectivos recibidos por el INE para el campo, se sugiere realizar en las encuestas desarrolladas en ciudades procesos masivos antes que de inmersión.

El proceso de inmersión supone que se envían muy pocos entrevistadores a una localidad, y que pueden quedarse mucho tiempo mientras terminan la recopilación de datos de toda la muestra. El proceso de campo masivo implica que se envía un respetable contingente de personas y que realizan el trabajo en un corto periodo de tiempo. Esta última opción implica, por lo general, que no habrá tiempo para que se difunda entre la población las negativas a colaborar por parte de algunos entrevistados (cosa que suele influir haciendo que otros también se nieguen a responder), y que tampoco se difundirá entre los vecinos cualquier experiencia negativa en el proceso de la aplicación de alguna o algunas entrevistas en particular. Una difusión previa de la encuesta por medios de comunicación, acompañada por un proceso masivo de campo suele ofrecer óptimos resultados en las ciudades, tal como hemos dicho. El INE podría estimar, adicionalmente, que se requiere lo contrario para el caso de las **comunidades indígenas: realizar un proceso de inmersión** allí donde es más necesario ganar la confianza de los potenciales entrevistados, y donde sería muy costoso aglutinar a una gran cantidad de entrevistadores conocedores de las diferentes lenguas. En cualquier caso, el INE debe tener en cuenta que **puede utilizar diferentes procedimientos para un desarrollo efectivo del campo, dependiendo de dónde se realice y de las características de la población a entrevistar.**

Es necesario que los entrevistadores se muestren atentos a los sesgos que pueden provocar determinadas situaciones dependiendo de la dinámica que se dé en el interior de los hogares desde una perspectiva de género, y que recuerden la

relevancia de cumplimentar el bloque de observaciones que, en su caso, haya sido integrado en el material de campo⁵⁵.

En la medida de lo posible, se debe sugerir a los encuestadores que las entrevistas a las mujeres se efectúen evitando la presencia de los maridos o parejas en el transcurso de las mismas. Esto es algo a lo que venimos haciendo referencia de forma implícita en diferentes puntos: es probable que se estén cometiendo sesgos al darse dicha presencia. Por otra parte, ésta es una de las razones por las que anteriormente indicamos que merece la pena que el personal de campo esté compuesto por un gran número de mujeres. Esto es así sobre todo en el caso de encuestas que tratan temáticas específicas, como la que refleja la ENSMI: es más fácil, mucho más fácil sobre todo en algunas comunidades, que: a) una mujer responda más abiertamente ante otra que ante un hombre; b) una mujer responda de forma más fiable ante determinadas preguntas cuando no está presente su pareja, y será más habitual (teniendo en cuenta la dinámica de algunos hogares) que esa pareja decida no estar si la persona que entrevista también es una mujer.

Será necesario considerar, para la buena marcha del campo, que **en los días de mercado en diferentes localidades existen muchas mujeres que se encuentran ausentes de sus casas**, y que esto entorpecerá y alargará el proceso de recopilación de datos. En este sentido, es claro que se necesita adecuar el trabajo de campo a la población, sus características y sus condicionantes.

Finalmente indicaremos aquí dos sesgos que pueden darse en el proceso de ejecución de entrevistas a la población de etnia indígena específicamente, por lo que es necesario realizar una óptima capacitación de los encuestadores sobre el particular: a) las reticencias de algunos encuestados a declarar que hablan una lengua indígena, teniendo en cuenta la “no deseabilidad” de tal declaración, en la medida en que el colectivo ha sufrido el problema de la discriminación durante mucho tiempo. Esto puede ocurrir sobre todo en municipios en los que la proporción de ciudadanos indígenas es pequeña, b) la omisión de la pregunta sobre “habla indígena” cuando el encuestador no piensa que el encuestado pueda ser indígena.

⁵⁵ Víd. el apartado 12.1. de este Manual.

11.2.5. Algunas notas adicionales para controlar la calidad del campo

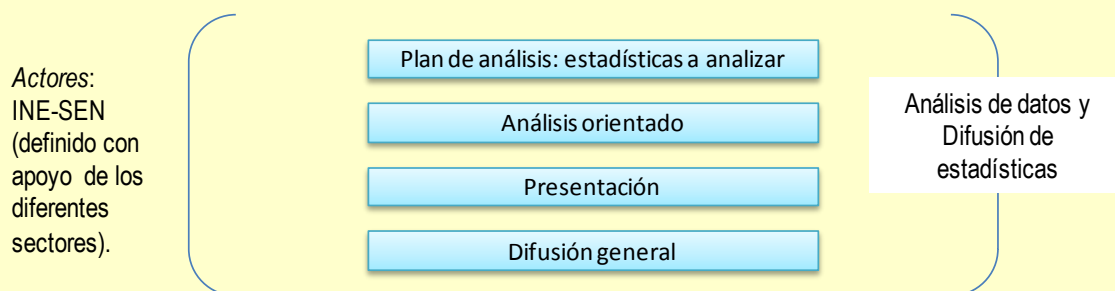
Para finalizar el tema relacionado con el trabajo de campo expondremos tres cuestiones adicionales:

- Si el INE se hace eco de la sugerencia de incorporar un bloque de observaciones para que los entrevistadores lo rellenen al final de la entrevista, deberá tener en cuenta que habrá de disponer de un plan que incluya las tareas de post-codificación y tabulación de tales observaciones, para hacer que éstas cumplan su función: posibilitar al Instituto la mejora continua de su trabajo, orientándolo en la contratación de personal de campo, ayudándolo a formar a nuevos encuestadores con el conocimiento de las problemáticas pasadas ocurridas, y sustentando cualquier acción posterior para la sensibilización de los encuestadores en los temas de género y Pueblos; apoyándolo, en fin, para planificar cada vez mejores y más adecuados trabajos de campo.
- Existe la posibilidad de controlar hasta cierto punto la calidad en el trabajo de campo realizando análisis adicionales sobre la “no respuesta” (frecuencia y patrones asociados a perfiles poblacionales). Esto es relevante, en la medida en que permite explorar no sólo la frecuencia de ésta, sino si existen patrones de “no respuesta” asociados a perfiles poblacionales, y por lo tanto, sesgos introducidos por esa “no respuesta”. Es necesario recordar aquí que **el hecho de que algunos casos o colectivos no nos ofrezcan información sobre determinados temas significa en sí mismo una importante información aprovechable**, aunque no precisamente en forma de tabulados.
- A partir de determinados análisis es posible concluir la existencia de sesgos que, potencialmente, han podido introducirse por el hecho de haber utilizado los servicios de entrevistadores de determinado perfil en la recopilación de datos sobre una subpoblación determinada; para aplicar estos análisis es necesario que los códigos de entrevistador se adjunten como una propiedad más de cada registro en la captura o grabación de datos. Esto posibilitaría aplicar contrastes de homogeneidad de poblaciones para casos que, teóricamente, deberían ser homogéneos pero han sido entrevistados por diferentes encuestadores. Obviamente, este tipo de análisis podría ser aplicado para mejorar también los trabajos posteriores del INE, en la medida en que le permitiría decidir (quizá mediante un análisis dis-

criminante previo) a qué perfiles de encuestadores merece la pena privilegiar para trabajar en determinadas comunidades.

- Para desarrollar las dos sugerencias indicadas más arriba es muy posible que deba organizarse un proceso de capacitación para los técnicos del INE, considerando que es necesario conocer los criterios que rigen la post-codificación y los análisis que sugerimos para controlar e incrementar la eficacia en el campo.
- Es necesario que el INE invierta, en el marco de la ENDE, en la difusión de sus resultados, y en la interpretación significativa de los mismos de cara a la sociedad en general, y a los Pueblos indígenas en particular. Se hace difícil incrementar la colaboración de los potenciales entrevistados cuando estos, aunque previamente se les haya informado de una encuesta por los medios de comunicación, nunca obtienen información sobre lo que resulta de la misma, sobre los resultados básicos y la aplicabilidad que el INE obtiene a partir de los datos que ellos facilitan.

12. Transversalización en tabulaciones y análisis de datos.



12.1. La producción de tabulaciones

En ocasiones se ha dicho que las estadísticas no hablan por sí solas: hay que hacerlas hablar, lo que puede ocurrir sólo si además de contar con los oportunos datos se aplican sobre estos los análisis adecuados. Actualmente el INE no recoge datos que serían necesarios, y adicionalmente produce tabulaciones que permiten sólo de forma limitada obtener información para realizar un análisis apropiado sobre patrones y procesos de desigualdad, que permitirían sustentar de mejor forma tanto las decisiones a tomar como el seguimiento del impacto de políticas de género y pueblos. Se trata pues, de problemas diferentes, asociados a tres áreas de oportunidad para el INE en materia de género y pueblos:

- Área de oportunidad 1. En la **recopilación de datos básicos** para el análisis por género y pueblos.
- Área de oportunidad 2. En la **producción de tabulados** que permitan observar situaciones de inequidad por género y *pueblos* una vez que se han obtenido datos.
- Área de oportunidad 3. En el **diseño y la ejecución de análisis adicionales** para explorar la desigualdad por género y *pueblos* en diferentes ámbitos de la vida.

A continuación señalaremos un ejemplo de cada área de oportunidad, y añadiremos algunas sugerencias para aprovechar las posibilidades que se les ofrecen al INE. El objetivo, en este sentido, no es delimitar lo que el Instituto debe hacer, sino mostrar algunos ejemplos sugerentes que le permitan construir, con el apoyo de su *Oficina Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos*, y el de otras unidades del SEN, como la SEPREM, un procedimiento adecuado para rediseñar y actualizar sus análisis de forma adecuada.

Área de oportunidad 1. Considerando la recopilación de datos.

El INE necesita compartir, con las demás organizaciones del SEN especializadas, un marco teórico que *dimensionalice* las esferas de la vida sobre las que es necesario obtener datos para identificar las desigualdades por género y etnia. En la medida en que esto no ha sido así hasta el momento, o al menos no con el alcance deseable, ha dejado de recopilar datos valiosos, como por ejemplo acerca de qué miembro o miembros específicos del hogar toman las decisiones respecto a la organización del presupuesto común para la compra de alimentación, servicios de salud y servicios educativos, todos ellos fundamentales. Esto es: **no existía dato alguno** en el Censo ni en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos* (ENIGFAM), que es el instrumento apropiado dado que se encarga de recoger datos sobre el gasto de los hogares, **para analizar el empoderamiento de las mujeres considerando la su capacidad para tomar decisiones (solas o en común) dentro de su unidad doméstica**⁵⁶.

Área de oportunidad 2. Considerando la producción de tabulados. Con el Censo de Población y Habitación 2002

Existen tres áreas de oportunidad para la transversalización de género y pueblos en los análisis del INE, pero también para mejorar tales análisis en su conjunto:

En la recopilación de datos: El INE requiere que su Oficina Sectorial sobre Género y Pueblos genere un marco compartido con unidades del SEN que desarrollan la temática de forma especializada. Eso, unido a las reuniones de trabajo con los especialistas de estas unidades antes de cada censo y encuesta, contribuirá a mejorar en su conjunto las posibilidades de realizar posteriormente análisis apropiados. en la medida en que se incrementará la disponibilidad de datos relevantes para la medición, evaluación y seguimiento de Metas nacionales e internacionales.

En la producción de tabulados, para lo que debe contar también con información sobre las necesidades estadísticas de las unidades del SEN citadas, el respaldo de un marco teórico, y el apoyo de los tabulados paralelos que pueden ser desarrollados por su Oficina Sectorial en coordinación con la SEPTEM, entre otras.

En el análisis de los datos disponibles. Los datos no son información en sí, y los tabulados simples tampoco conforman una fuente de información exhaustiva. El INE, junto a otras unidades de análisis del SEN, requiere formar a sus técnicos para aplicar análisis multivariados, y asegurarse de que puede explotar los datos de forma concienzuda cuando así lo requieran los usuarios principales.

⁵⁶ Actualmente se ha introducido esa pregunta (y se han modificado algunas otras) en la ENIGFAM 2009, dada la colaboración mutua entre el personal del INE que coordina la Encuesta y el Experto Internacional que desarrolla una parte del proyecto “Estadísticas e Indicadores de Género y Etnia”, en el cual se integra este manual como producto. Esto ha sido posible gracias a la disposición de la Gerencia del INE.

se produjeron tabulados por departamento y municipio sobre: a) las características generales de la población; b) la situación habitacional del hogar; c) las características del hogar; y, d) las características generales de los locales de habitación. En total 23 tabulados generales, que en realidad habrían podido introducir, pero nunca agotar, la publicación de resultados obtenidos tras el ingente esfuerzo de aplicar un Censo.

En este sentido decimos que es necesario tomar como variables globales de clasificación de los datos el sexo y la etnia, lo que supone que cada tabulado incluiría tres variables. Es posible que sea más compleja la producción y lectura de más de dos variables en las tabulaciones, pero los resultados pueden ser expuestos de forma cómoda para hacer posible la comparación de los mismos. Veamos uno de los múltiples ejemplos posibles de **tabulación de cuatro variables que puede considerarse esencial para comprender la situación nacional** y que, sin embargo, no se realizó a pesar de estar disponibles los datos del Censo 2002. Las cuatro variables son:

- el grupo de edad (en cuatro categorías para el ejemplo), que ha sido introducido para evitar los posibles sesgos que ocurrirían si dejáramos que los resultados arrastraran el efecto de las diferentes estructuras poblacionales;
- La condición de alfabetización, un indicador dicotómico del que podría haberse introducido una sola categoría, pero hemos querido añadir las dos (lee y escribe / no alfabetizado) a efectos de claridad en esta tabulación de ejemplo.
- La pertenencia o no a etnia indígena, tomada también como variable dicotómica.
- La variable *sexo*.

Porcentaje de población alfabetizada según grupo de edad, adscripción étnica y sexo

Edad	Condición de alfabetización	Etnia indígena			Etnia no indígena		
		Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
De 7 a 11 años	Lee y escribe	64,4	60,7	62,6	78,0	78,7	78,3
	No alfabetizado	35,6	39,3	37,4	22,0	21,3	21,7
De 12 a 17 años	Lee y escribe	83,3	74,7	79,0	90,9	90,1	90,5
	No alfabetizado	16,7	25,3	21,0	9,1	9,9	9,5
De 18 a 64 años	Lee y escribe	63,9	39,9	51,3	84,2	77,6	80,7
	No alfabetizado	36,1	60,1	48,7	15,8	22,4	19,3
65 y más años	Lee y escribe	28,1	8,4	18,4	57,4	48,5	52,8
	No alfabetizado	71,9	91,6	81,6	42,6	51,5	47,2

Fuente: cálculos propios sobre el Censo de Población y Habitación 2002 (población total de Guatemala).

El resultado es, a nuestro juicio, muy clarificador para analizar la desigualdad considerando cómo se asocia la alfabetización con los atributos de etnia y sexo de las personas. Como puede verse, la disposición de las variables permite realizar comparaciones adecuadas no sólo entre sexos, sino entre personas de distinta etnia en combinación con el sexo: un objetivo deseable que desgraciadamente no puede cumplirse en diferentes encuestas, dadas las limitaciones impuestas por el tamaño muestral, lo que ofrece una utilidad inmensa a los datos del censo.

Tal resultado, calculado para el conjunto de la población, nos permite interpretar que ambos atributos clave para analizar la sociedad guatemalteca (el sexo y la etnia), se asocian de forma discriminante con el nivel de alfabetización de los colectivos. En general, se observa, que en el caso de la población indígena, el nivel de alfabetización siempre es mayor para los hombres, mientras que en la población no indígena ese indicador arroja resultados equilibrados hasta los 17 años, volviéndose progresivamente más dispar conforme las personas alcanzan mayor edad; esto es lógico, dado el peso de las condiciones sociales de partida para el periodo del que se recogieron los datos en el Censo 2002, y el hecho de que las políticas para las oportunidades igualitarias de acceso a la educación sólo han comenzando a funcionar de forma relativamente reciente en el tiempo.

Realizando algunos análisis adicionales sobre las cifras que arroja la tabulación puede ser afirmado también que, en general, el atributo de “pertenencia étnica” se asocia más fuertemente a la desigualdad en alfabetización que el de sexo.

Finalmente (y valga la sugerencia para cualquier tabulado a utilizar como fuente para sustentar la toma de decisiones a diferentes niveles), dadas las implicaciones de tales resultados es posible tener dudas razonables antes de afirmar que esos niveles de desigualdad *se ajustan a la realidad*. Por esa razón hemos aplicado, para el tabulado del ejemplo, cuatro contrastes de hipótesis para variables nominales (tres de ellos no influenciados por el tamaño poblacional), que arrojan una *significatividad* del 0,000; esto es: existe una probabilidad cercana a “0” de que las diferencias encontradas en la alfabetización entre los diferentes colectivos sujetos al análisis se deban al azar.

Área de oportunidad 3. Considerando la planificación de análisis adicionales para apoyar a usuarios con requerimientos específicos. Si el INE adopta una perspectiva para dimensionalizar apropiadamente las esferas en las que se deben recoger las diferencias de capacidad entre hombres y mujeres y entre diferentes grupos étnicos, esto supondrá el comienzo para que unidades como la de la SE-

PREM puedan aplicar eficazmente el análisis de género, lo que contribuiría así a mejorar la identificación sobre los ámbitos en los que residen las disparidades más relevantes, y por lo tanto dónde se necesita un mayor esfuerzo político para enfrentar la inequidad de género. La demanda general al respecto es clara y podemos indicar algunos ejemplos:

- no sólo es necesario saber si los niños que abandonan la escuela son de sexo masculino o femenino, así como su filiación étnica, sino las razones por las que abandonan sus estudios;
- no se requiere únicamente saber si la persona ha trabajado o no ha trabajado, sino, en su caso, los motivos por los que no ha buscado trabajo, que permiten analizar la existencia de condicionantes por motivos de género o etnia.

Acordemos que estos análisis son necesarios para que desde el ámbito político se puedan desarrollar estrategias de combate a la desigualdad y la pobreza.

Por otra parte, el INE podría asegurarse de que recopila los datos necesarios para calcular índices de desigualdad de género e índices de disparidad de acceso a recursos desde una perspectiva étnica, conociendo y realizando una prueba de su cálculo por sí mismo, en la medida en que posee una Oficina Coordinadora de Género y Pueblos cuya capacitación y destreza analítica debe desarrollarse. Es obvio que para ello el personal técnico del INE requiere tener la posibilidad de efectuar el cálculo de tales índices y utilizarlos en informes temáticos para analizar la evolución del país por colectivos. Algunos de esos índices son producidos actualmente por el PNUD para Guatemala, tales como el *Índice entrópico de Theil*, el *Índice de Estratificación Social* y la *Concentración de Gini* (asociada a la curva de Gini en su forma gráfica) (PNUD, 2005). Además de estas medidas pueden citarse otras habituales, como la *Razón de ventaja*, entre varias más.

Por último, idealmente cabría desarrollar la capacidad del personal técnico del INE para producir análisis multivariables, que ofrezcan una mayor y más profunda información cuando así se requiera para la toma de decisiones.

12.2. El análisis multivariante para focalizar y evaluar políticas de equidad

Tal como se ha dicho, los Institutos Nacionales de Estadística desarrollan censos y encuestas a un costo significativo. Después, los resultados son tabulados y publicados siguiendo un proceso habitual (ESCAP, 2008). Los datos recolectados, sin embargo, son muy valiosos más allá de los resultados que publican dichos institutos, sobre todo teniendo en cuenta que representan el *input* potencial para la aplicación de análisis estadísticos multivariantes por medio de los que se podrían obtener detalles profundos acerca de, entre otras cosas, las causas, procesos y resultados de las situaciones de desigualdad, discriminación y pobreza para distintos colectivos de población. El requisito para que puedan explotarse de forma apropiada es que, como señalamos en más de una ocasión, tanto el INE a través de su *Oficina Coordinadora Sectorial de Género y Pueblos*, como las unidades de análisis en proceso de desarrollo en otras instituciones del SEN (como la de la SEPREM, o la de la propia CODISRA), tengan acceso a los microdatos, esto es, a la matriz de datos que contiene los valores de cada atributo medido para cada persona u hogar.

Las posibilidades que ofrecen los análisis multivariantes no sólo para sustentar, sino para evaluar impactos de políticas, podrían acelerar el desarrollo nacional para alcanzar los ODM (ESCAP, *Ídem*), además de, lógicamente, los objetivos que se consideren prioritarios desde la política nacional.

Dada la relevancia de lo que decimos, a continuación ofrecemos algunas notas que permitirán observar, al menos, la formulación básica de los diferentes tipos de análisis según su categoría, y citaremos algunas aplicaciones de los mismos, desde la lógica y los supuestos técnicos de dichos análisis⁵⁷.

El Análisis multivariante es el conjunto de métodos estadísticos cuya finalidad es analizar simultáneamente mediciones múltiples sobre cada caso (individuo, hogar, organización...) objeto de estudio. Su aplicación permite entender de forma no sólo más amplia, sino también más profunda, los patrones por lo que se dan o se reproducen los fenómenos de desigualdad, cómo se relacionan diferentes características para evaluar su peso como productoras o determinantes de relaciones de marginación, y cuáles son los efectos combinados que sobre dife-

⁵⁷ Existen análisis adicionales, como los de redes neuronales, pero en este manual describimos únicamente las técnicas más aplicadas, de forma tradicional, al análisis del desarrollo y la evaluación del impacto de políticas públicas.

rentes colectivos de población tienen las políticas públicas. La información que puede producirse a través de los análisis multivariantes va mucho más allá de las posibilidades que nos ofrecen los métodos estadísticos univariantes (básicamente de frecuencias) y bivalentes (generalmente tabulaciones).

Así pues, el análisis multivariante:

1. Proporciona métodos que permiten analizar varias relaciones y efectos a la vez (estudio conjunto de variables aleatorias e intercorrelacionadas, cuyos efectos pueden interpretarse con sentido); en esa medida:
2. Permite evitar los sesgos interpretativos que se dan habitualmente cuando se observan tabulaciones.
3. Ofrece amplias posibilidades para ayudar a tomar decisiones óptimas en su contexto
4. Ofrece amplias posibilidades para evaluar el efecto de variables tratamiento (políticas) sobre las condiciones a medir en la población objetivo.

12.2.1. Clasificación de los tipos de Análisis Multivariante y aplicaciones.

Este tipo de análisis es clasificable en tres grandes grupos:

Métodos de dependencia

Suponen que las variables analizadas están divididas en dos grupos: las variables dependientes y las variables independientes. El objetivo de los métodos de dependencia consiste en determinar si el conjunto de variables independientes afecta al conjunto de variables dependientes y de qué forma.

Métodos de interdependencia

Estos métodos no distinguen entre variables dependientes e independientes y su objetivo consiste en identificar qué variables están relacionadas, cómo lo están y por qué.

Métodos estructurales

Suponen que las variables están divididas en dos grupos: el de las variables dependientes y el de las independientes. El objetivo de estos métodos es analizar, no sólo como las variables independientes afectan a las variables dependientes, sino también cómo están relacionadas las variables de los dos grupos entre sí.



A continuación realizamos algunas consideraciones básicas sobre algunos análisis escogidos considerando la utilidad de su aplicación en el ámbito del estudio de la pobreza, la desigualdad y el bienestar de colectivos poblacionales; téngase en cuenta que las formulaciones expresan siempre las variables dependientes como “Y”, las independientes como “X”⁵⁸. Así mismo, “ α ” representa una constante, mientras que “ β ” representan ponderaciones o pesos de las variables o factores.

12.2.2. Métodos de dependencia

Se pueden clasificar en dos grandes subgrupos según que la variable/s dependiente/s sea/n cuantitativas o cualitativas.

Si la **variable dependiente es cuantitativa**, algunas de las técnicas que se pueden aplicar son las siguientes:

1. Análisis de Regresión Lineal y Regresión Lineal Múltiple

En realidad el análisis de regresión múltiple es propiamente el multivariante, dado que el simple relaciona únicamente dos variables. Este tipo de análisis, que forma parte de la econometría, se aplica sin embargo en varios ámbitos. La técni-

⁵⁸ Hemos decidido no introducir los símbolos de error en las formulaciones, pero es claro que todas las mediciones poseen dicho error.

ca es adecuada si se dispone de una variable dependiente métrica cuyo valor depende de una (regresión simple) o de varias (regresión múltiple) variables independientes métricas, o sea, en su forma más básica, la relación viene dada por la expresión:

$$Y_1 = \alpha + X_1 + X_2 + X_3 + \dots + X_n$$

Ahora bien, aunque se requieran variables métricas, es posible introducir *dummies* en el proceso, de forma que se puede realizar legítimamente un análisis para predecir el ingreso monetario por trabajo de una persona que posee los atributos de ser una mujer indígena, y observar qué ocurre cuando estos no se dan (es decir, cuando se estiman para una mujer no indígena, un hombre no indígena o un hombre indígena).

Este análisis permite dos lecturas, en el sentido de que es posible observar tanto si el ingreso estimado se encontraría por encima o por debajo de otros, como el peso específico que cada uno de los atributos tiene para determinar la baja (o alta) estimación del ingreso. Lo mismo se puede decir si empleamos el análisis en el marco de la salud reproductiva para estimar el número de hijos nacidos, o los infantes fallecidos, por ejemplo, a partir de diferentes características del hogar y/o de sus miembros.

Aunque es complejo hablar de que se identifican “causas” de determinadas situaciones, este tipo de análisis nos permite acercarnos a ellas, siempre que se realice contando con una teoría explicativa antes de desarrollarlo.

2. Análisis de Supervivencia

Es similar al análisis de regresión pero con la diferencia de que la variable independiente es el tiempo de supervivencia de un individuo u objeto. Por ejemplo, con él puede estimarse una determinada predicción del tiempo de permanencia como desempleado que tendrá un hombre respecto a una mujer, a partir de su nivel de estudios y de su edad.

3. Análisis de la varianza y multivariado de la varianza

Se utilizan en situaciones en las que la muestra total está dividida en varios grupos basados en una o varias variables independientes no métricas y las variables dependientes analizadas son métricas. Su objetivo es averiguar si hay diferencias significativas entre dichos grupos en cuanto a las variables dependientes se refiere, y su notación formal es la siguiente:

$$Y_1 + Y_2 + Y_3 + \dots Y_n = X_1 + X_2 + X_3 + \dots X_n$$

Así, es un análisis muy apropiado para evaluar el impacto de políticas de equidad, en la medida en que permite observar el efecto diferencial que se produce en personas de diferentes colectivos sociales, según sus atributos (localidad rural o urbana, etnia de pertenencia, y/o sexo...). Por ejemplo, puede utilizarse para medir el cambio en la asistencia escolar de un colectivo de niños en el contexto rural tras aplicar una determinada estrategia de política pública “A”, en relación con los niños de otra comunidad sobre la que se ha aplicado una estrategia “B”, y con otra más sobre la que no se aplicó estrategia alguna. El cálculo con diferentes variables independientes simultáneamente complejiza la interpretación, pero ofrece información exhaustiva muy útil para obtener conclusiones apropiadas para guiar políticas.

4. Correlación Canónica

Su objetivo es relacionar simultáneamente varias variables métricas dependientes e independientes calculando combinaciones lineales de cada conjunto de variables que maximicen la correlación existente entre los dos conjuntos de variables. Su expresión vendría dada por:

$$Y_1 + Y_2 + Y_3 + \dots Y_n = X_1 + X_2 + X_3 + \dots X_n$$

Nótese que la formulación es la misma que en el caso del análisis multivariable de la varianza: la diferencia reside en que la correlación canónica se alimenta de variables métricas en ambos lados de la igualdad (ahora mostraremos que es posible considerar otras opciones) mientras que el análisis de la varianza procede estrictamente cuando disponemos de variables dependientes métricas y variables independientes no métricas.

Así, es posible analizar las relaciones entre, por ejemplo, el tiempo dedicado al trabajo y al ocio de una persona con su nivel de ingresos, su edad y su nivel de educación, observando esta relación múltiple de forma simultánea. Ahora bien, en la medida en que cabe la posibilidad de realizar el proceso empleando variables *dummy*, pueden incluirse los atributos de adscripción étnica y sexo en alguno de los conjuntos de variables a relacionar. De esta forma, puede aplicarse un análisis de correlación canónica para identificar si existe alguna relación relevante simultánea entre el sexo, la pertenencia étnica, las horas destinadas al trabajo doméstico, la edad, y otros indicadores adicionales, lo que podría ofrecer una

gran cantidad de información para sustentar argumentos sobre la situación inequitativa derivada de la posesión de determinados atributos.

Si la variable **dependiente es cualitativa**, algunas técnicas que pueden aplicarse son:

5. Análisis Discriminante

Esta técnica proporciona reglas de clasificación óptimas de nuevas observaciones de las que se desconoce su grupo de procedencia, basándose en la información proporcionada los valores que en ella toman las variables independientes. En este análisis la variable que podemos considerar dependiente es no métrica, mientras que las independientes son métricas, aunque la formulación general nos resultará conocida:

$$Y_1 = X_1 + X_2 + X_3 + \dots + X_n$$

Este tipo de análisis puede resultar de utilidad, pues, para identificar, por ejemplo, las características de las usuarias que emplearán los servicios públicos de salud cuando tienen un problema respecto a las que no los emplearán. Otra aplicación que podría servirnos de ejemplo: identificar el peso (la función discriminante) de las características de nivel educativo, ingresos, y otras para identificar a sujetos que tenderán a ser violentos en el hogar respecto a los que no, o bien identificar según sus características y las de su hogar a los niños que abandonarán la escuela respecto a los que no lo harán.

6. Modelos de regresión logística o análisis *logit*

Son modelos de regresión en los que la variable dependiente es no métrica. Se utilizan como una alternativa al análisis discriminante cuando no hay normalidad, pero también cuando se quieren estimar probabilidades (entre 0 y 1, con un punto de corte que suele determinarse en 0,5) en vez de valores específicos de la variable dependiente.

$$Prob_{(evento)} = \frac{1}{\beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n}$$

Es posible utilizar este tipo de análisis para identificar los determinantes de la pobreza de los hogares, considerando variables explicativas como la etnia, la composición del hogar, el hecho de que las mujeres del mismo perciban ingresos

(con o sin presencia masculina), o el contexto rural/urbano⁵⁹. Su aplicación nos permite predecir la probabilidad de que un caso en particular vaya a estar en una situación (por ejemplo, de pobreza, desempleo...) o en otra. Un análisis de este tipo, contando con los indicadores adecuados, podría explorar también las causas por las que mujeres que ostentan la jefatura de hogar tienden a mantener a sus hogares con menor probabilidad de ser pobres en términos de necesidades básicas insatisfechas. Finalmente, el análisis de regresión *logística multinomial* permite además obtener la probabilidad de más de dos situaciones o hechos simultáneamente, y no sólo considerando dos opciones (sí/no; hogar pobre/no pobre) como en el caso de la regresión logística tradicional. La estimación de probabilidades para población de distintas características es un óptimo medio para sustentar la focalización de determinadas políticas.

12.2.3. Métodos de Interdependencia

Se pueden clasificar en dos grandes grupos, según el tipo de datos a analizar: métricos o no métricos.

Si los **datos son métricos** se pueden utilizar, entre otras, las siguientes técnicas:

1. Análisis Factorial (AF) y Análisis de Componentes Principales (ACP)

Se utiliza para analizar interrelaciones entre un número elevado de variables métricas, explicando dichas interrelaciones en términos de un número menor de *variables latentes* denominadas factores o componentes principales, que subyacen y estructuran las relaciones entre esas variables. Su formulación básica viene dada por la siguiente expresión:

$$X_{ij} = a_1F_{1j} + a_2F_{2j} + \dots + a_{kj}F_{ij}$$

Esto es, la variable “X” cuyos valores son recopilados en el trabajo de campo es observada como una combinación lineal de los factores “F1”, “F2”... (no existentes *a priori*, sino determinados en el proceso de análisis), más una variación propia no explicable por dichos factores.

Así pues, el Análisis Factorial (AF), puede ser empleado para identificar la estructura básica subyacente a los datos empíricos recopilados sobre un campo temáti-

⁵⁹ Hemos realizado varios cálculos al respecto, entre los que se encuentran los aplicados sobre la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de México 1996 (ENIGH), y la ENCOVI 2006 de Guatemala. Algunos de estos procesamientos y resultados fueron expuestos en reuniones del *Programa de Mejora- miento de Encuestas de Condiciones de Vida* (MECOVI) en Aguascalientes (México).

co determinado, a partir de la covarianza entre variables interdependientes⁶⁰. La vinculación que el análisis efectúa entre grupos de variables descubre al analista, en ese sentido, que existen dimensiones empíricas recopiladas junto a sus datos, pero no directamente observables, susceptibles de estar provocando los fenómenos que desea describir, más allá de la observación directa de los indicadores inicialmente medidos (Tinsley & Brown, 2000).

Aunque la descripción argumental de este tipo de análisis puede resultar compleja su aplicación resulta de gran utilidad, no sólo para analizar una gran cantidad de variables simultáneamente e identificar estructuras entre ellas, sino para construir índices empleando tales estructuras (Estévez García, 2002).

Así, este tipo de análisis permitiría determinar qué factores latentes (no visibles de forma directa al observar los datos) subyacen a la marginación de un determinado colectivo (por ejemplo un factor de política pública diferenciados de otro factor que se relaciona con la automarginación), o construir un índice que permitiera conocer a través de una medida única y sintética el nivel de discriminación que sufren las personas dependiendo de características como su nivel educativo, su edad y otros múltiples indicadores métricos. Es necesario, eso sí, interpretar y etiquetar los factores latentes identificados, considerando un marco teórico previo.

Este tipo de análisis puede ser aplicado con propiedad, además, para determinar patrones de ingresos o de gastos del hogar según la composición del mismo o de las personas en sí (siempre que tales micro-datos están disponibles) en la medida en que seleccionemos previamente a las subpoblaciones que deseamos comparar (por ejemplo, ciudadanos adscritos a diferentes etnias). También es útil para generar índices de marginación y pobreza, entre otras funciones.

2. Análisis *Cluster* o de Conglomerados

Su objetivo es agrupar casos en subgrupos homogéneos, basándose para ellos en diferentes características de esos casos. Esto es, el análisis mide las distancias⁶¹ entre casos considerando múltiples valores de los mismos, y determina cuáles de

⁶⁰ Si bien el AF “supone que son los factores los que causan la correlación entre las variables originales [tratando de] determinar la estructura de los datos”, mientras el modelo ACP no efectúa supuesto alguno al respecto, en la práctica, sin embargo, “estos dos análisis se pueden usar indistintamente, ya que dan resultados similares”. Al respecto véase J. Camacho Rosales, *Análisis multivariado con SPSS/PC+*, Barcelona, EUB, 1995, p. 13.

⁶¹ Existen diferentes opciones para medir las distancias entre casos cuando las variables son métricas: la *distancia euclídea* y la *distancia métrica de Tchebichev* representan ejemplos de ello.

ellos pertenecen a una misma categoría por sus similitudes, y cuáles de ellos deben formar otra categoría cuyos casos son homogéneos entre sí pero diferentes de los que se aglutinaron en otras categorías.

A diferencia del Análisis Discriminante, en el Análisis Cluster los grupos se construyen durante el análisis, de forma que inicialmente se desconoce el número y la composición de los mismos. Esto es muy útil cuando es necesario conocer cómo se agruparían los casos en subpoblaciones dependiendo de diversas variables a la vez y sin tener información previa sobre cómo podrían constituirse dichas subpoblaciones⁶²: sería imposible hacer tal clasificación única tomando cada variable por separado, porque cada una daría lugar a una clasificación diferente.

De este modo, por poner un ejemplo, cabe la posibilidad de identificar, sobre la población total, subgrupos de hogares según la composición por sexo de los mismos, el nivel de equipamiento de las viviendas, o incluso introduciendo indicadores subjetivos, como la tolerancia masculina hacia el trabajo femenino fuera del hogar⁶³. Los subgrupos deben ser interpretados desde un punto de vista teórico con posterioridad.

Si los **datos fuesen no métricos** se podrían utilizar, además, el Análisis de correspondencias y los modelos log-lineales:

3. Análisis de Correspondencias

Básicamente, el análisis de correspondencias se aplica para profundizar en la relación que existe entre las mismas variables que podrían utilizarse para obtener una tabulación (una tabla de contingencia, variables nominales u ordinales), pero representando simultáneamente las filas y columnas de dicha tabulación en unas coordenadas que delimitan dimensiones de la relación.

4. Modelos log-lineales

Estos análisis se aplican a tablas de contingencia para modelizar relaciones de dependencia multidimensional de las variables observadas, con el fin de profundizar en la explicación de la distribución observada de frecuencias.

⁶² Existe también la posibilidad de aplicar la técnica clúster para un análisis confirmatorio: si ya tenemos idea de qué grupos existen, podemos buscar que el análisis confirme su existencia seleccionando las variables que consideramos relevantes desde un punto de vista teórico.

⁶³ Para incluir variables no métricas se requiere la aplicación de análisis *cluster* no tradicionales pero muy efectivos, como el *análisis de conglomerados en dos fases*.

Métodos o Modelos de Ecuaciones Estructurales

A este tipo de análisis se le denomina también *path analysis* o análisis causal. Analiza las relaciones existentes entre un grupo de variables representadas en sistemas de ecuaciones simultáneas, de forma que nos permite observar cuestiones interrelacionadas de forma tanto directa como indirecta, lo que representa una de sus muchas ventajas. Las variables de resultado, efectos o dependientes, son métricas, mientras que las independientes (o causas) pueden ser métricas y no métricas. Su expresión formal es:

$$\begin{aligned} Y_1 &= X_{11} + X_{12} + X_{13} + \dots + X_{1n} + \zeta \\ Y_2 &= X_{21} + X_{22} + X_{23} + \dots + X_{2n} + \zeta \\ Y_m &= X_{m1} + X_{m2} + X_{m3} + \dots + X_{mn} + \zeta \end{aligned}$$

Representando aquí la *perturbación* por el símbolo “ ζ ”.

Estos modelos ofrecen, así:

- un método para observar relaciones simultáneas.
- un método para evaluar exhaustivamente esas relaciones.
- Una forma de especificar cómo los indicadores se relacionan con sus correspondientes constructos.

Por poner algunos ejemplos de aplicación, podemos decir que en la medida en que este tipo de análisis es aplicable para identificar las relaciones múltiples entre características o factores que determinan uno o varios resultados, es posible utilizarlo para evaluar el peso de diferentes factores intervinientes en la situación de pobreza de hogares o personas, o bien para identificar la influencia de diferentes líneas de acción pública que, en combinación con las características específicas de distintos colectivos, pueden determinar el éxito o fracaso de una determinada política.



13. La presentación y difusión de resultados estadísticos

13.1. Presentación de resultados

La transversalización de los enfoques de género y pueblos, evidentemente, también precisa que la presentación de resultados plasme la información considerando los datos desagregados por sexo y por etnia. En esa línea, con la inclusión del presente apartado pretendemos mostrar cómo podemos alcanzar dicho objetivo mostrando diversas formas en las que pueden ser dispuestas tales variables en la producción de resultados.

En primer lugar, queremos señalar que la presentación de resultados por género exige incluir todas las categorías implicadas. La presentación de datos solamente referidos a las mujeres imposibilita cualquier tipo de análisis de género, puesto que nos muestra una información parcial de la realidad, e impide posibles comparaciones que otorgarían su pleno sentido a los valores numéricos. Por lo tanto, en la presentación de los resultados debemos considerar tanto los datos sobre las mujeres como sobre los hombres y, si resulta de interés, sobre el total de los individuos. En la siguiente tabla mostramos un ejemplo de ello.

TABLA 15. POBLACIÓN SIN INGRESOS PROPIOS, SEGÚN TRAMOS DE EDAD Y SEXO (CEPAL, 2006)
Porcentaje sobre total de población femenina o masculina de 15 años o más.

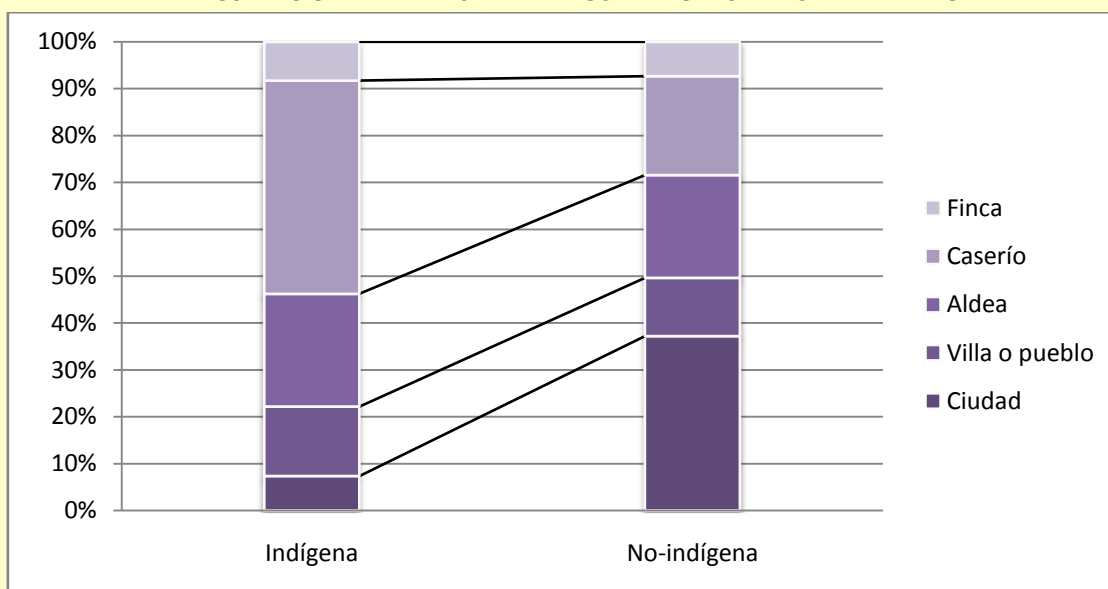
		Población urbana		Población rural	
		2002	2005	2002	2005
De 15 a 24 años	Hombres	32,5	35,2	26,8	37,3
	Mujeres	48,5	60,1	62,7	69,4
De 24 a 34 años	Hombres	7,2	11,0	*	10,8
	Mujeres	34,1	37,5	46,6	59,5
De 35 a 44 años	Hombres	*	6,3	*	4,9
	Mujeres	23,8	37,2	40,8	50,1
De 45 a 59 años	Hombres	*	8,6	*	3,6
	Mujeres	27,9	31,4	49,4	48,2
60 y más años	Hombres	7,8	11,3	*	6,8
	Mujeres	38,9	43,1	36,5	52,5
Total	Hombres	16,2	17,9	12,0	17,8
	Mujeres	37,0	43,8	51,0	59,0

Fuente: reproducido de CEPAL, 2006.

Por su parte, indicamos que la transversalización del enfoque de *pueblos* en la presentación de resultados supone una mayor complejidad, en la medida en que

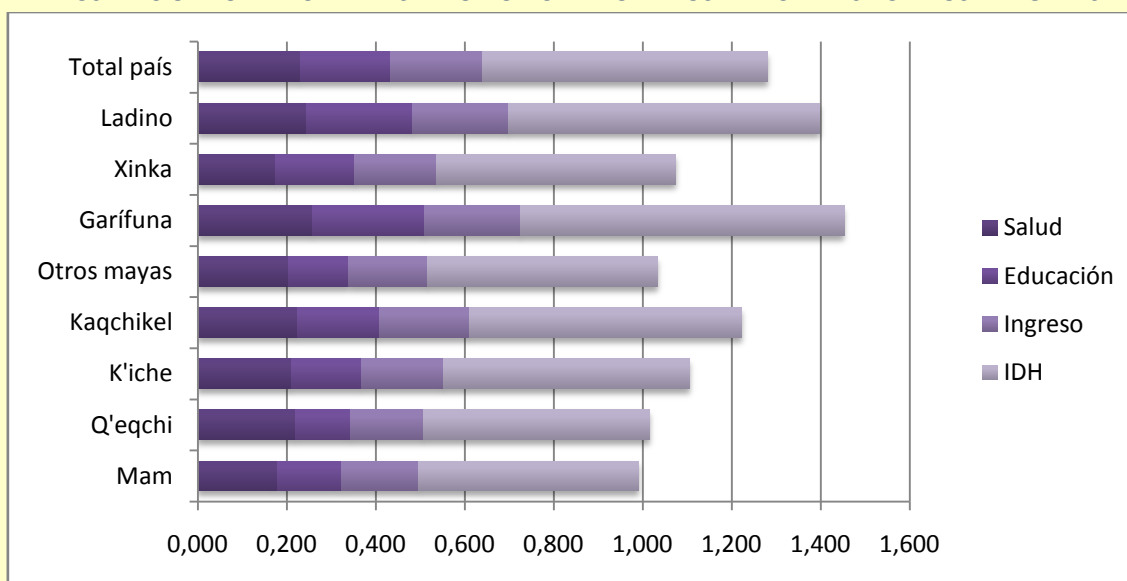
el número de categorías en las que es posible desagregar los datos es más amplia. Hasta el momento la presentación de datos por etnia, tanto por cuestiones prácticas como por omisión, se ha realizado de forma habitual colapsando dichas categorías. Así, generalmente la información presentada distingue la población a través de una clasificación dicotómica: “indígena” y “no indígena”. La población “no indígena” hace referencia a los ladinos o blancos. Y por otro lado, la población indígena recoge a los pueblos mayas, garífunas, xincas y de otras etnias. En la siguiente ilustración podemos observar un ejemplo de la desagregación de datos basados en la mencionada dicotomía étnica.

ILUSTRACIÓN 17. DIVERSIDAD EN LOS PATRONES DE ASENTAMIENTO



Fuente: reproducido de PNUD, 2005.

Dado que la agrupación de todas los pueblos indígenas de Guatemala en una única categoría de análisis es ya un asunto ampliamente cuestionado (PNUD, 2005), se comienza a presentar datos desagregados por los principales pueblos indígenas. Contamos, entonces, con información de los cuatro principales pueblos mayas, una categoría que aglutina a los 17 grupos mayas restantes, dos pueblos indígenas “no mayas” y la población ladina: un total de 8 categorías. Necesariamente se incluye entonces la información relativa a dichos grupos étnicos, aquella relativa a la población no indígena, así como datos globales. De esta forma, se podrá realizar un análisis comparativo de los indicadores que permita valorar la situación de los distintos pueblos indígenas de forma individual, así como con respecto a la población no indígena y al total del país. Vemos un ejemplo de dicha desagregación en el gráfico siguiente.

ILUSTRACIÓN 18. INDICE DE DESARROLLO HUMANO DE LOS PRINCIPALES PUEBLOS INDÍGENAS


Fuente: reproducido de PNUD, 2005.

Ahora bien, insistimos en que la transversalización del enfoque de pueblos deberá permitir analizar todos los grupos étnicos del país, como el único medio que permitirá el conocimiento de la situación de cada uno de ellos y, por tanto, la posibilidad de actuación en los grupos y en las áreas de interés según sus diferentes *realidades*.

TABLA 16. ESCOLARIDAD PROMEDIO EN JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD POR PUEBLOS

Grupo étnico	Promedio en años	Grupo étnico	Promedio en años
Achi	4.0	Poqomchi	3.0
Akateko	2.3	Q'anjob'al	3.1
Awakateco	4.3	Q'eqchi'	3.0
Ch'orti'	1.7	Sakapulteko	6.1
Chuj	2.0	Sipakapense	3.6
Itza	6.0	Tekiteko	2.7
Ixil	3.5	Tz'utujil	4.0
Jakalteco	5.3	Uspanteko	3.6
Kaqchikel	4.7	Xinka	4.3
K'iche'	4.0	Garífuna	6.8
Mam	3.5	Ladino	6.5
Mopan	4.9	Otro	4.6
Poqomam	4.3	Media país	5.5

Fuente: reproducido de PNUD, 2005.

Por último respecto a la obtención de resultados, queremos hacer notar aquí de nuevo, la íntima relación existente entre las dimensiones de género y pueblos

como factores fundamentales en la explicación de las desigualdades (Rangel & Valenzuela, 2004). Y por tanto, hacer mención a la posibilidad de presentar datos que, en la medida de lo posible, también nos puedan facilitar una visión conjunta de ambas variables, específicamente con la finalidad de describir y explicar cuál es la situación específica de la mujer indígena en Guatemala. Para ello, mostramos en las siguientes tablas, ejemplos de datos desagregados conjuntamente por sexo y pueblos que nos permiten valorar distintos indicadores comparativamente.

TABLA 17. NIVEL EDUCATIVO DE LA POBLACIÓN POR SEXO Y CATEGORÍA ÉTNICA

		Ninguno	Primario	Secundario	Superior	Total
Indígena	Hombre	34,0	54,3	10,6	1,0	100
	Mujer	47,2	42,4	9,3	1,1	100
	Total	38,3	50,4	10,2	1,0	100
No indígena	Hombre	17,1	50,4	26,6	6,0	100
	Mujer	14,9	46,3	30,8	8,0	100
	Total	16,3	48,9	28,1	6,7	100
Total	Hombre	23,9	52,0	20,1	4,0	100
	Mujer	26,8	44,9	22,9	5,5	100
	Total	24,9	49,5	21,1	4,5	100

Fuente: reproducido de PNUD, 2005.

TABLA 18. BRECHA DE GÉNERO EN LA TASA DE ALFABETISMO Y LA TASA DE ALFABETISMO PARA JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS POR PUEBLOS. PORCENTAJE

Población de 15 años o más			Jóvenes de 15 a 24 años			
País	-12.1			-8.0		
Pueblos						
	Población de 15 años o más	Jóvenes de 15 a 24 años		Población de 15 años o más	Jóvenes de 15 a 24 años	
Achi	-25.2	-19.2	Poqomam	-18.2	-8.2	
Akateko	-25.2	-22.4	Poqomchi	-25.5	-22.9	
Awakateco	-18.8	-14.4	Q'anjob'al	-23.5	-18.8	
Ch'orti'	-12.0	-10.5	Q'eqchi'	-23.7	-21.5	
Chuj	-28.1	-28.7	Sakapulteko	-22.8	-7.4	
Itza	-20.5	-15.6	Sipakapense	-34.7	-27.1	
Ixil	-23.1	-20.4	Tekiteko	-23.7	-15.8	
Jakalteco	-16.8	-8.5	Tz'utujil	-20.7	-16.5	
Kaqchikel	-20.7	-11.0	Uspanteko	-19.7	-13.6	
K'iche'	-21.9	-14.7	Xinka	-12.9	-7.6	
Mam	-23.2	-16.7	Garífuna	-8.9	-0.9	
Mopan	-13.6	-6.6	Ladino	-6.3	-2.5	
			Otro	-17.5	-12.0	

Fuente: reproducido de PNUD, 2005.

Brecha de género= tasa de alfabetismo mujeres- tasa de alfabetismo de hombres.

13.2. Algunas recomendaciones para la elaboración de tablas y gráficos en la presentación de resultados en un enfoque de género y pueblos

Partimos, por tanto, de la clara necesidad establecer resultados que nos permitan analizar las diferencias por género y pueblos, inclusive conjuntamente, para los distintos indicadores de interés.

Evidentemente, en la elaboración de un informe se hace necesario organizar los datos de manera que se hagan patentes, de modo que su presentación específica e individualizada, permita la percepción de los resultados y de su interrelación de una manera simple y clara. Para la presentación de datos es conveniente utilizar, como sabemos, tablas o cuadros, gráficos y figuras. La elección de la herramienta depende de diversos factores. Ahora bien, como elemento discriminatorio básico podemos considerar que los gráficos son muy expresivos y comunican muy rápidamente una situación de evolución o tendencia. En cambio, la tabla será el medio de elección si se desea mostrar el rigor de la colección de datos y se estima pertinente la comunicación explícita de los mismos.

En el mencionado contexto, queremos plantear algunas recomendaciones que nos faciliten la elaboración de tablas y gráficos a la hora de presentar dichos resultados, especialmente si pretendemos alcanzar altos niveles de desagregación. Para ello nos hemos servido especialmente de las indicaciones que muy afortunadamente se presentan en la “Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género” de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL (CEPAL, 2006), entre otras fuentes (Verdú Soriano, 2006).

13.2.1. Elaboración de tablas

1. Partes de una tabla.

- **Título:** describe el contenido de la tabla e indica su número de orden. Debe ser breve. Hay que evitar términos ambiguos, partículas de relleno o recursos retóricos.
- **Campo o cuerpo de la tabla:** espacio que contiene los datos numéricos y los términos o frases descriptivos. Constituye el mensaje de la tabla. El contenido está dispuesto en filas horizontales y columnas verticales.
- **Encabezamiento de columna:** identifica el tipo de datos y descripciones alineados verticalmente.
- **Encabezamiento de fila:** identifica el tipo de datos y descripciones alineados horizontalmente en cada fila a la derecha.
- **Notas al pie:** explican detalles del contenido de la tabla.

2. Disposición en filas o en columnas:

Los datos pueden presentarse horizontal o verticalmente. Pero que puedan no quiere decir que deban. Se organizarán de forma que sus elementos se lean de arriba abajo y no transversalmente. Existen varios principios:

- i. El concepto que consideramos capital (aquel de cuyas variaciones deseamos informar), o en el caso de variables aquella que consideramos independiente, se debe disponer en filas.
- ii. En caso de que sea difícil establecer prioridad, se debe buscar la disposición que se estima más lógicamente para la comprensión del lector, que tiene el hábito de interpretar de izquierda a derecha y de arriba abajo.
- iii. Cuando la tabla es muy extensa, dividirla en dos más sencillas o cambiar de disposición.

3. Reglas generales de presentación de los datos estadísticos

- Cada tabla debe tener un número y un título describiendo el tema y su alcance. Según el contexto, el título puede incluir el principal mensaje que buscan ilustrar los datos.
- El cuadro debe tener una red apropiada de líneas horizontales y/o verticales, teniendo cuidado de limitar su complejidad.
- Las columnas y filas deben ser etiquetadas con títulos completos y que se expliquen por sí solos, utilizando los subtítulos y títulos de conexión en los casos necesarios.
- Las unidades utilizadas deben ser identificadas claramente.
- Cada celda debe incluir datos o notación, lo que debe ser complementado con la explicación completa de los signos y símbolos utilizados. Esta medida es necesaria en el caso tanto de los códigos que reemplazan datos reales (no aplicable, no disponible, etc.) como de aquellos códigos agregados a los datos que definen una característica específica de estos (provisional, estimado, etc.).
- Se deben proveer todas definiciones e información metodológica necesarias para la comprensión de la tabla.
- Las fuentes de los datos deben ser citadas completamente.

4. Tipos de tablas o cuadros

- **Listados:** Un listado es una tabla pequeña que muestra solo una variable. Es una buena manera de subrayar un conjunto de datos importantes para complementar el texto. Esto se hace frecuentemente identificando la posición de la variante dentro de una clasificación.
- **Cuadros de ilustración:** Los “cuadros de ilustración” son tablas pequeñas de no mucho más de una página que se relacionan e integran al texto. Debido a su conexión cercana con el texto, deben ser simples y fáciles de entender. Estos cuadros solamente deben enfatizar una idea principal que se encuentra elaborada con mayor profundidad dentro del texto.
- **Tablas anexas:** Son tablas relativamente largas y complejas (comprendiendo distintas variables e indicadores) que pueden ser presentadas en anexo. A pesar de ello, la organización del cuadro se debe mantener clara y comprensible.

13.2.2. Elaboración de gráficos

Como se ha mencionado anteriormente, la utilidad de los gráficos reside en su capacidad de ilustrar tendencias o diferencias. En este sentido, pueden agregar o

complementar la información presentada en tablas, pero no deben solo repetir la información ya entregada.

Un gráfico no es más que una representación de un cuadro o tabla en forma de diagrama y, por tanto, se trata de otra forma de presentar la misma información. Su utilidad se manifiesta en dos momentos del proceso de análisis:

- Permite reconocer a golpe de vista la existencia de relación entre las variables representadas, así como determinar algunos rasgos clave de la misma, de forma que las conclusiones obtenidas pueden ser utilizadas para formular modelos explicativos.
- También puede ayudar a comparar los resultados ofrecidos por los modelos con los hechos, mediante la representación gráfica de ambos.

No deben duplicarse datos en gráficas y tablas. Debemos atender al principio de reducir el número de figuras y tablas al mínimo. La duplicación sólo es válida si los datos se representan de una manera que aporta información nueva y original. Además, las figuras no deben añadirse simplemente porque se dispone de ellas, sino porque cumplen uno o más de tres objetivos: evidencia, eficacia y énfasis.

- **Evidencia:** las figuras sólo deben usarse cuando aportan la evidencia necesaria para fundamentar una conclusión.
- **Eficacia:** los datos numéricos tienen idéntica fuerza presentados en una tabla o en una gráfica, pero si lo importante es la relación entre dos variables, el lector lo percibirá más eficazmente en una figura.
- **Énfasis:** este es el motivo que con menor probabilidad aceptará el editor el uso de figuras. Sin embargo, este hecho si es importante a la hora de una exposición de los datos en forma de comunicación.

- **Reglas generales de presentación de los gráficos**

Así como las tablas, los gráficos también necesitan un número y *un título* describiendo el tema y el alcance de su cobertura. Dependiendo del contexto, se puede considerar un título que además reseñe su propósito.

Los gráficos deben ser *rotulados* adecuada, clara y completamente. La escala de cada eje, unidad, categoría y los años de referencia siempre deben ser indicados.

- **Escala:** cada eje siempre debe empezar desde cero. Cuando hay razones para empezar desde un valor más alto, se debe indicar la parte extraviada con un quiebre en el eje. Al comparar gráficos, se debe mantener la misma escala y deben figurar en toda la publicación las mismas variables o unidades. Nunca debe haber dos escalas utilizadas en el mismo eje para diferentes categorías. En caso de que no se pueda evitar, la brecha debe ser claramente indicada con un quiebre en el gráfico.
- **Unidades:** los rótulos de los ejes deben expresar la magnitud en su más simple expresión. Dígitos con demasiados decimales también se deben evitar.
- Los *años de referencia* deben ser escritos con sus cuatro dígitos, por ejemplo: 1998.
- Las *categorías* deben ser rotuladas dentro del gráfico y se deben evitar las leyendas, ya que disminuyen la claridad.
- Los mismos *símbolos/líneas/colores* deben indicar las mismas características o unidades a lo largo de la publicación, ayudando el lector a identificar los datos. Por ejemplo, si los hombres están indicados con una línea continua y las mujeres con una línea entrecortada, la misma distinción debe figurar en todos los gráficos.
- Los *colores* son ideales para ayudar a distinguir barras y líneas en gráficos con muchas categorías. Si se usa solo blanco y negro, distintas tonalidades de gris pueden ayudar a distinguir entre ambos colores. Cuando se usan sombras grises, las diferentes intensidades deben permitir una distinción clara entre cada categoría.

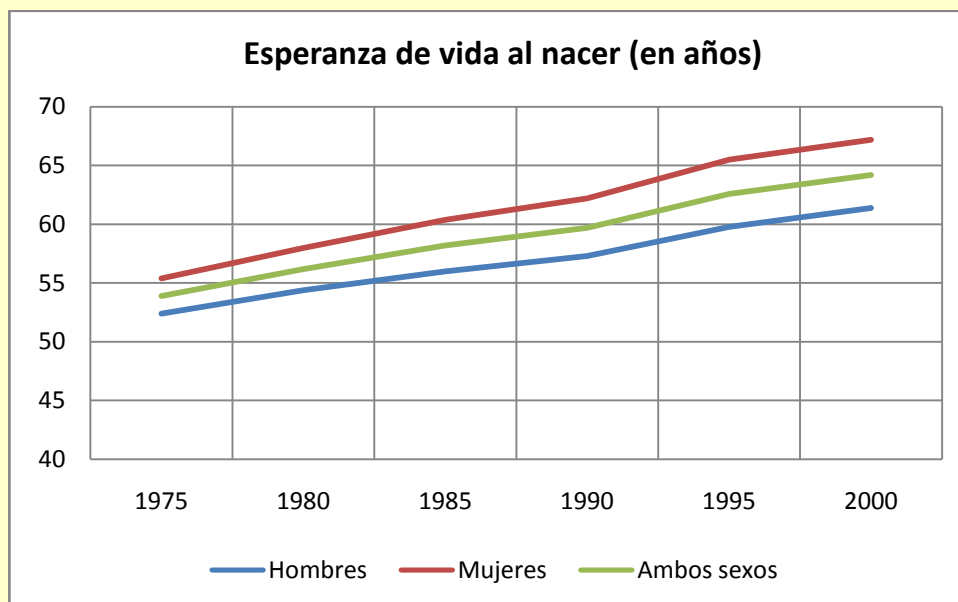
- **Tipos de gráficos**

Antes de elegir una forma u otra de representación gráfica ha de atenderse a la propia naturaleza de la información que se desea transmitir. Es importante recalcar que el tipo de gráfico usado depende tanto del punto a enfatizar como de los tipos de datos usados. Existe una variedad de tipos de gráficos y aquí se presentan solo unos pocos ejemplos de los más importantes para la presentación de estadísticas de género y pueblos.

Gráficos lineales. Se utilizarán para representar cambios en relación al tiempo, limitar el número de líneas a dos o tres. Las líneas se diferencian mediante el uso

de distintos colores o trazos. Se representan en el eje horizontal para una mejor lectura. En algunos casos se deben simplificar las escalas. La variable independiente (X) se coloca en el eje de abscisas y la variable dependiente (Y) en el eje de ordenadas.

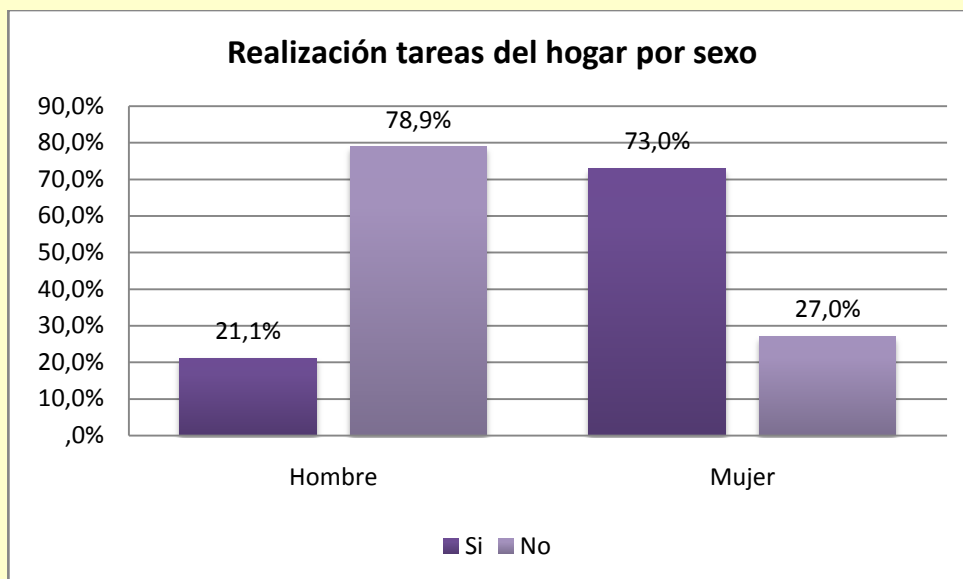
ILUSTRACIÓN 19. EVOLUCIÓN DE LA ESPERANZA DE VIDA AL NACER



Fuente: reproducido de Rivadeneira, 2001.

Diagramas de barras. Los gráficos de barras pueden ser verticales u horizontales. El atributo, habitualmente, se representa en abscisas y la frecuencia en ordenadas. Es una representación muy usada por su versatilidad. Las barras deben estar separadas para evidenciar que los valores recogidos en la abscisa son categorías discontinuas. Normalmente, se utilizan para comparar distintos grupos. Nunca utilizar más de 7 columnas (histograma) o barras, para facilitar la legibilidad. Utilizar colores, sombras o rayados para diferenciar los distintos grupos. Tanto los gráficos de barras horizontales como los verticales no deben ser presentados en tres dimensiones, ya que dificulta la identificación del borde que representa el valor correcto.

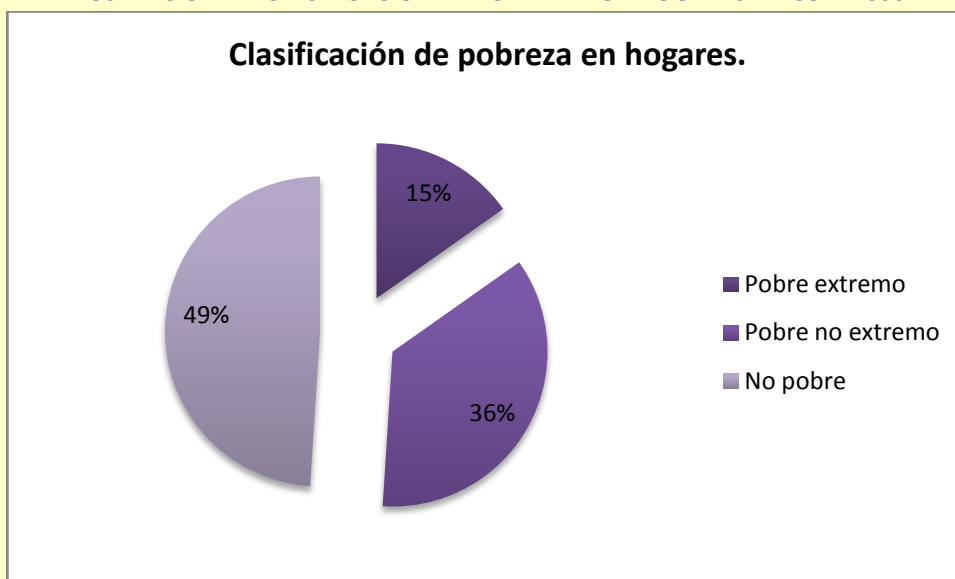
ILUSTRACIÓN 20. REALIZACIÓN DE TAREAS DEL HOGAR POR SEXO. ENCOVI 2006



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del ENCOVI 2006.

Diagramas de sectores o superficies representativas: Expresan la proporción de un todo dividido en partes. Se sirven del círculo para expresar las diferentes magnitudes. Los más empleados son los conocidos como “tartas” o “quesos”. No utilizar más de 7 sectores y la porción más pequeña nunca debe ser menor del 5%. Normalmente, la clasificación, conceptos o totales se expresan fuera del círculo y los porcentajes dentro.

ILUSTRACIÓN 21. CLASIFICACIÓN DE POBREZA POR HOGARES. ENCOVI 2006



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del ENCOVI 2006.



13.3. La difusión de las estadísticas

Tal como ya hemos señalado con anterioridad, las estadísticas generadas por el INE, y por el SEN en su conjunto, tienen varias funciones básicas que cumplir desde una perspectiva de género y pueblos:

- Visibilizar procesos de desigualdad por género y etnia.
- Motivar un cambio social hacia la equidad.
- Identificar la evolución de los fenómenos de desigualdad.
- Sustentar políticas públicas hacia la equidad.
- Evaluar el impacto de las políticas por la equidad.

De esta manera, las estadísticas no sólo tienen la importante función de sustentar decisiones para quienes diseñan políticas en el Estado, sino que es la base para que todos los ciudadanos y las ciudadanas que lo deseen puedan adquirir los criterios adecuados para establecer miradas u opiniones críticas sobre dichas políticas. En este sentido, unas estadísticas generadas desde la mirada de género y pueblos suponen una contribución relevante para aumentar *la densidad y calidad de la democracia* (Pérez Díaz, Cecilia, 2005). La difusión generalizada de estas estadísticas supone la plataforma necesaria para generar un proceso de retroalimentación que, sin duda, repercute tanto en la mejora de la calidad del trabajo del INE como en el fortalecimiento de la sociedad en su conjunto.

Así pues tales estadísticas deben tener una difusión apropiada que les permita cumplir las diferentes funciones señaladas. Esto supone que la difusión toma en cuenta:

- A la población en general.
- A productores de estadísticas sectoriales.
- A unidades y oficinas del ámbito político.
- A organismos internacionales.
- A centros académicos y a investigadores en general.
- A fundaciones, asociaciones y organizaciones civiles.
- A asociaciones profesionales y empresas que puedan disponer apoyos.

Dada la complejidad de realizar esta tarea de forma eficiente, el INE requiere diseñar un programa de acción con lineamientos que le permitan sistematizar de forma clara las características y los medios a emplear para la difusión, según el público al que vaya dirigida.

Para los objetivos de este manual, sirva aquí el breve listado que exponemos a continuación, simplemente como una exposición de ideas que pueden resultar sugerentes respecto a los medios que el INE podría emplear para tal difusión.

Para la población en general

Considerando la difusión para la población en general, y sean cuales sean los medios empleados, se sugiere que cualquier información se edite e imprima considerando los idiomas principales del país. Lo mismo puede decirse para las páginas Web destinadas a examinar la situación y evolución desde una perspectiva de género y pueblos. Las sugerencias para la difusión a la población en general son las siguientes:

- El INE requiere mejorar ampliamente su portal Web, no sólo para introducir elementos de atracción, sino con el fin de ampliar la información que ofrece a través del mismo.
- Sería deseable que tal portal dispusiese de un vínculo de entrada a las estadísticas específicas que sobre género y pueblos se producen. Obviamente, para ello el INE debe realizar primero un inventario de tales estadísticas, estableciendo una evaluación de cuáles de los datos que posee pueden ser considerados sensibles a una perspectiva de género y etnia: una de las tareas compartidas con otros productores del SEN y con los usuarios, paralelamente al proceso de transversalización que hemos señalado.
- Así mismo, idealmente tal vínculo debería dar entrada a las estadísticas de género y pueblos de todos los organismos del SEN, que a su vez deberían disponer de la misma herramienta en sus portales.
- Por otra parte, generalmente resultará eficaz para la difusión imprimir (con una periodicidad establecida en el Plan y asociada a la producción fijada en el Plan Nacional de Estadística) folletos que muestren resúmenes de resultados especialmente relevantes para aquéllas poblaciones que por lo general no tienen acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación. Estos folletos pueden servir incluso para que los porten los encuestadores que, ante el desarrollo de nuevos trabajos de campo, podrían entregarlos a la población como parte de una acción de popularización de la estadística y sus funciones, cosa que, como hemos repetido, es necesaria para potenciar la imagen del INE.
- En la línea de lo anterior, es muy recomendable para hacer efectiva la transversalización en todas las fases del proceso, que el INE edite y difun-

da (también con la periodicidad marcada en el Plan de Difusión) al menos una publicación sobre la situación comparada de las mujeres y los hombres del país, con un bloque específico de contenidos para la observación de esa situación tomando en cuenta la perspectiva de pueblos.

- Finalmente, se observará que sin ánimo de ser exhaustivos aquí, podría plantearse la creación de una oficina de información ciudadana y venta de publicaciones y datos. Asociado a esto, se sugiere incorporar una línea telefónica de información y atención al público.

Para usuarios calificados y otros productores

Los usuarios calificados pueden requerir dos productos diferentes del INE:

- Las publicaciones con los resultados de las tabulaciones efectuadas por el INE.
- Los CD y DVD-ROM con las presentaciones de esos resultados, los cuestionarios, los métodos, y el resto de material necesario para la correcta interpretación, como por ejemplo los catálogos de códigos de las diferentes temáticas empleadas (ocupaciones, programas educativos...) y el diseño muestral. Esos CD o DVD deberían incluir los *micro-datos anonimizados* para su posible utilización en análisis *ad hoc*.



14. Sugerencias específicas para algunas herramientas del INE

Tal como indicamos en conversaciones previas con directores del INE, podemos enfocar los cambios necesarios para la mejora de los censos y encuestas considerando primero cómo se relaciona el nivel de esfuerzo que requerirían los cambios con el nivel de impacto que estos tendrían: esto es, teniendo en cuenta el costo de realizar modificaciones para mejorar los resultados, con el fin de planificar el mejor momento de su implementación. Como señalamos anteriormente, en ocasiones bastaría con el hecho de que el INE realizara algunas tabulaciones adicionales sobre sus datos para obtener mejoras evidentes; otras veces sería necesario desarrollar modificaciones en las que habría que realizar una respetable inversión en personal, intensidad del trabajo e inversión monetaria. En estos últimos casos, es razonable esperar a que el INE alcance la posición que merece en el organigrama del Estado, obtenga los apoyos pertinentes (nacionales e internacionales)⁶⁴, y desarrolle una adecuada organización sistémica como líder del SEN.

Así pues, nuestra pretensión en este apartado se limita a especificar algunas acciones que el INE podría llevar a cabo con escasa o mínima inversión, y sólo apunta superficialmente a mostrar determinados cambios que serán desarrollados posteriormente. Las modificaciones principales que aquí presentamos se relacionan con las herramientas de recopilación de datos que el INE aplica en dos de sus principales actividades según el Plan Nacional de Estadística: a) la ENIG-FAM; y, b) el Censo de Población y Habitación. Así mismo, en su caso, indicamos algunos aspectos que cabría tener en cuenta como sugerencia para los diseños de tales operaciones.

14.1. Las funciones de las encuestas de Ingresos y Gastos Familiares

Las encuestas de hogares destinadas a medir los ingresos y gastos son, como sabemos, de las más importantes que desarrollan los centros nacionales de estadística en los diferentes países. Estas encuestas cumplen diferentes funciones, aunque el objetivo directo puede ser descrito brevemente señalando que con ellas se pretende recopilar datos que permitan conocer el ingreso total de los hogares

⁶⁴ Respecto a los apoyos internacionales, tanto en asesoría técnica como en términos monetarios, ya hemos hecho referencia a las ENDE en diferentes partes de este manual, como uno de los principales instrumentos al respecto.

según sus fuentes, así como el gasto que efectúan considerando los diferentes rubros de productos y servicios de un país.

La ENIGFAM recopila datos en Guatemala sobre diferentes aspectos, entre los que se cuentan:

- variables relacionadas con la vivienda: estas variables se refieren a las características de la vivienda en cuanto al tipo de vivienda, material del techo, material de las paredes exteriores, material del piso, instalaciones de la vivienda y número de hogares residentes en la misma.
- situación habitacional del hogar: estas variables proporcionan información relacionada con el total de cuartos de que dispone el hogar, cuarto de cocina, combustible para cocinar, servicio de agua, servicio sanitario, servicio de alumbrado, servicio telefónico, régimen de tenencia de la vivienda y pago estimado por alquiler de la misma.
- equipamiento del hogar: se hace referencia al equipamiento del hogar con relación a electrodomésticos en la cocina, equipo en general, vehículos y equipo electrónico para uso personal y de esparcimiento.
- características generales y asistencia en salud: se presenta información acerca de la nómina de personas que integran el hogar, la relación de parentesco existente entre ellas, el sexo, la edad, el estado conyugal, el grupo étnico y la asistencia en salud referida al tipo de establecimiento que la proporciona. estas variables tienen información de todas las personas.
- características de educación: hacen referencia al alfabetismo, nivel de escolaridad, capacitación técnica, asistencia escolar, ayuda escolar y causa de inasistencia a las escuelas.
- hábitos de compra de alimentos: se relacionan con las veces y lugares de compra de alimentos y bebidas, gastos extraordinarios por fiestas, reuniones y si la compra de la semana incluyó alimentos para todo el mes.
- gastos diarios de los miembros del hogar en alimentos y bebidas, tabacos, medicinas de uso regular, gasolina, diesel y transporte urbano: se presenta información acerca de las compras realizadas en el hogar, el día de la compra, la cantidad comprada, el peso o contenido, unidad de medida, el valor pagado, la forma de pago y el lugar de compra.
- número de personas que participaron en el día en: estas variables presentan información relacionada con el número de personas que desayunaron,

almorzaron, cenaron y refaccionaron tanto dentro del hogar como fuera del hogar.

- gastos mensuales del hogar: se relacionan con los gastos mensuales de los hogares concernientes a: vivienda, productos de limpieza y aseo personal, educación, salud, servicios sociales, lavandería, comunicaciones, transporte, animales domésticos, membresías, alojamiento, servicio doméstico y facturas vendidas por servicios de la vivienda y pago de deudas.
- gastos trimestrales del hogar: se refiere a los gastos de los hogares concernientes a: vestuario, textiles para el hogar, calzado, cristalería, herramientas para el hogar, juguetes, mantenimiento y reparación de la vivienda, alfombras y compra de acciones.
- gastos anuales del hogar: estas variables están relacionadas con los gastos anuales de los hogares consistentes en: educación, conexiones de servicios a la vivienda, gastos de hospital, compra de anteojos, animales no domésticos, turismo, fiestas, impuestos, aparatos de uso doméstico, muebles, terrenos, vehículos y seguros.
- empleo: estas variables se relacionan con la temática necesaria para obtener el perfil de la fuerza de trabajo.
- ingresos: se relacionan con la temática necesaria para obtener las fuentes y orígenes de los ingresos monetarios y no monetarios en los hogares.
- otras variables derivadas: las variables derivadas con creadas efectuado diversos cruces entre las variables investigadas, dentro de la clasificación administrativa política del país.

Como objetivos esenciales, con la ENIGFAM se plantea:

- efectuar una lista actualizada de bienes y servicios que componen la cesta de la compra, determinando sus ponderaciones para el cálculo del IPC;
- proporcionar estimaciones del agregado gasto de consumo trimestral y anual para las CCAA y su clasificación según diversas variables del hogar o de sus miembros;
- facilitar la estimación, para el conjunto nacional, del consumo anual o trimestral en cantidades físicas de determinados bienes alimenticios;
- ofrecer anualmente datos estadísticos sobre distintos campos de preocupación social (pobreza y desigualdad, distribución y concentración de la renta y el gasto, equipamiento, vivienda, sanidad, educación...) para posibilitar estudios concretos.

14.1.1. Género y pueblos en la ENIGFAM

Pasamos a continuación a exponer algunas sugerencias en un intento de inducir posibles mejoras en la boleta de la ENIGFAM 2009/2010, en el marco de los esfuerzos para transversalizar los enfoques de género y pueblos en los instrumentos utilizados por el INE. Este apartado de sugerencias se guía intentando armonizar los esfuerzos que requieren diferentes cambios en relación con impactos de mejora previsible en las herramientas:

		Esfuerzo	
		+	-
Impacto	+	- Añadido del módulo de uso del tiempo en la ENIGFAM. - Modificación de categorías de gasto (con el apoyo de especialistas en cada segmento).	Añadido de preguntas prioritarias.
	-	No procede.	- Cambio en las opciones de respuesta de algunas preguntas. - Supresión de preguntas superfluas.

En lo que sigue de este apartado, la estructura será la siguiente: a) se indica el número de página marcado en el propio cuestionario y se introduce una imagen general de la misma si se va a realizar más de una sugerencia sobre ella; b) se nombra el término “SUGERENCIA” seguido de un número consecutivo y el Bloque, Sección y, en su caso, número de pregunta/s a la/s que nos referimos; c) se inserta una imagen específica de la pregunta sobre la que se realiza la sugerencia, excepto cuando ésta supone añadir alguna pregunta sin modificar las existentes; d) se realiza la sugerencia, para lo que es necesario tener en cuenta que no se pretende ofrecer opciones exhaustivas de respuesta, sino sólo orientar éstas; e) se señala la utilidad o función de las modificaciones; f) se indica si se poseen antecedentes; e) en su caso, se exponen observaciones.

PÁGINA 01.

CAPÍTULO I. LA VIVIENDA Y EL HOGAR -Informante Jefe(a) del Hogar-			
A. CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA			
01 ¿El tipo de vivienda que ocupa el hogar es?	04 ¿Cuál es el material predominante en el piso?	01 La vivienda que ocupa este hogar es:	02 Si tuvieran que pagar alquiler por esta vivienda, ¿Cuánto tendrían que pagar al mes?
☐ Casa formal..... 1 ☐ Apartamento..... 2 ☐ Cuarto en casa de vecindad..... 3 ☐ Rancho..... 4 ☐ Casa improvisada..... 5 ☐ Otro, ¿cuál?..... 98 Especifique.....	☐ Ladrillo cerámico..... 1 ☐ Ladrillo de cemento..... 2 ☐ Ladrillo de barro..... 3 ☐ Torta de cemento..... 4 ☐ Parquet..... 5 ☐ Madera..... 6 ☐ Tierra..... 7 ☐ Otro, ¿cuál?..... 98 Especifique.....	☐ Propia y totalmente pagada?... 1 ☐ Propia y pagándola a plazos?... 2 ☐ Alquilada?... 3 → Pr. 3 ☐ Cédida o prestada?... 4 ☐ Otro, ¿cuál?... 98 Especifique.....	03 ¿Cuánto pagan mensualmente de alquiler? QUETZALES QUETZALES PASE A SECCIÓN "C"
02 ¿Cuál es el material predominante en las paredes exteriores?	05 ¿Está la vivienda conectada a:	04 ¿Qué tratamiento le dan principalmente al agua para beber?	07 ¿Qué tipo de servicio sanitario tiene este hogar?
☐ Ladrillo..... 1 ☐ Block..... 2 ☐ Concreto..... 3 ☐ Adobe..... 4 ☐ Madera..... 5 ☐ Lámina metálica..... 6 ☐ Bajareque..... 7 ☐ Lepa, palo o caña..... 8 ☐ Otro, ¿cuál?..... 98 Especifique.....	a. Una red de distribución de agua?..... SI NO b. Una red de drenajes?..... 1 2 c. Una red de distribución de energía eléctrica?..... 1 2 d. Una red telefónica?..... 1 2 e. Un contador de agua?..... 1 2 f. Un contador de electricidad?..... 1 2	☐ Ninguno..... 1 ☐ La hierven..... 2 ☐ La filtran..... 3 ☐ Le ponen cloro..... 4 ☐ Compran agua purificada..... 5 ☐ Otro, ¿cuál?... 98 Especifique.....	☐ Inodoro conectado a red de drenajes..... 1 ☐ Inodoro conectado a fosa séptica..... 2 ☐ Excusado lavable..... 3 ☐ Letrina o pozo ciego..... 4 ☐ No tiene..... 5
03 ¿Cuál es el material predominante en el techo?	06 ¿Cuántos cuartos en total tiene esta vivienda?	03 ¿De dónde obtienen principalmente el agua para consumo del hogar?	08 ¿Tiene este hogar servicio de:
☐ Concreto..... 1 ☐ Lámina metálica..... 2 ☐ Asbesto cemento..... 3 ☐ Teja..... 4 ☐ Paja, palma o similar..... 5 ☐ Otro, ¿cuál?..... 98 Especifique.....	TOTAL DE CUARTOS (No incluya los de uso exclusivo para cocina, baños, pasillos, garajes y los dedicados a negocios)	☐ Tubería (red) dentro de la vivienda..... 1 ☐ Tubería (red) fuera de la vivienda pero dentro del terreno..... 2 ☐ Chorro público..... 3 ☐ Pozo perforado público o privado..... 4 ☐ Río, lago o manantial..... 5 ☐ Camión cisterna..... 6 ☐ Agua de lluvia..... 7 ☐ Otra fuente, ¿cuál?... 98 Especifique.....	☐ Teléfono fijo residencial?..... SI NO ☐ Teléfono celular domiciliario?..... 1 2 ☐ Internet?..... 1 2 ☐ Televisión por cable?..... 1 2
		05 ¿Qué fuente de energía utiliza principalmente este hogar para cocinar?	09 ¿Cómo elimina este hogar la mayor parte de la basura?
		☐ Electricidad..... 1 ☐ Gas propano..... 2 ☐ Gas corriente o kerosene..... 3 ☐ Leña..... 4 ☐ Carbón..... 5 ☐ No cocina..... 6 ☐ Otra fuente, ¿cuál?... 98 Especifique.....	☐ Servicio municipal..... 1 ☐ Servicio privado..... 2 ☐ La queman..... 3 ☐ La entierran..... 4 ☐ La tiran en cualquier lugar..... 5 ☐ Aboneras, reciclaje..... 6 ☐ Otra forma, ¿cuál?... 98 Especifique.....
		06 ¿Utilizan en este hogar energía eléctrica?	
		SI NO ☐ 1 ☐ 2	

CAPÍTULO I. LA VIVIENDA Y EL HOGAR. PÁGINA No. 01

SUGERENCIA 1. Pág 01. Cap. I. La vivienda y el hogar. Sec. A, B, o C.

Se sugiere añadir la pregunta:

¿Diría Usted que dispone de una vivienda de nivel de conservación, cuidado y comodidades suficientes?

1. No, con seguridad.
2. No, porque es insuficiente.
3. Sí, es aceptable pero mejorable.
4. Sí, es apropiada.

Funciones de la modificación: a) conocer la percepción (subjetiva) de la cabeza de hogar, lo que permitiría estimar el grado de satisfacción con la vivienda y relacionarlo con la situación objetiva de la misma (y por lo tanto del nivel de necesidades percibidas y no percibidas); b) conocer si el hogar ha tenido capacidad para realizar gasto en la mejora de la vivienda en la medida en que la cabeza de hogar considere que ésta no es adecuada.

SUGERENCIA 2. Pág. 01. Cap. I. La vivienda y el hogar. Sec. C. Situación habitacional del hogar.

Se sugiere añadir dos preguntas relacionadas:

- A. El trabajo doméstico lo realiza alguien ajeno al hogar o algún miembro del mismo?
1. Alguien ajeno (contratado/a). →Pase a... (filtro para indicar salto al entrevistador)
 2. alguna/s persona/s del hogar.
 3. Tanto personas ajenas como del hogar.
- B. Si tuviera que pagar por el trabajo doméstico que realiza/n el/los miembros de su hogar, ¿cuánto le costaría en total el trabajo realizado el mes pasado? _____ Quetzales. 9999. No puede estimarlo.

Funciones de la modificación: a) información para conocer la estimación según sexo de cabeza de hogar; b) pregunta inductora para la toma de conciencia por parte de la cabeza de hogar respecto al coste del trabajo doméstico; c) en su caso, pregunta inductora para la toma de conciencia de la ignorancia de la cabeza del hogar al respecto.

Antecedentes: esta misma formulación se utiliza, por ejemplo, en el mismo cuestionario de la ENIGFAM, en los siguientes puntos: P02, pr. 7; P01, Sec. B., Pr. 2; P06. Cap. II. Sec. B.

PÁGINA 02.

CAPÍTULO I. LA VIVIENDA Y EL HOGAR - Informante: Jefe(s) del Hogar											
SECCIÓN D. EQUIPAMIENTO DEL HOGAR (Al día de la entrevista)											
El hogar posee, tiene o cuenta con:			¿Cuántos años tiene ella (.....)?			El hogar posee, tiene o cuenta con:			¿Cuántos años tiene ella (.....)?		
SI.....1			Menos de 1 año, anote "00"			SI.....1			Menos de 1 año, anote "00"		
NO.....2 → PS			Si tiene más de 1 referase al más nuevo.			NO.....2 → PS			Si tiene más de 1 referase al más nuevo.		
No.	CÓD.	AÑOS	QUETZALES	No.	CÓD.	AÑOS	QUETZALES				
Artículos de Cocina				Otros artículos del hogar							
1				28							
2				29							
3				30							
4				31							
5				32							
6				33							
7				34							
8				35							
9				36							
10				37							
11				38							
12											
13											
Artículos personales y de esparcimiento				Vehículos para uso exclusivo del hogar							
14				39							
15				40							
16				41							
17				42							
18				43							
19				44							
20											
21											
22											
23											
24											
25											
26											
27											

SECCIÓN E. PARTICIPACIÓN EN PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL									
Algun miembro de este hogar, ¿Recibió en los últimos meses beneficios de los siguientes programas:				Con qué frecuencia recibe o recibió el artículo, producto o servicio:		De qué institución lo recibe o recibió:		Si tuviera que comprarlo, ¿Cuánto le costaría en promedio al mes lo que recibe o recibió o a cuánto asciende en quetzales lo que recibe al mes?	
				— Diario?.....1 — Semanal?.....2 — Quincenal?.....3 — Mensual?.....4 — Bimensual?.....5 — Trimestral?.....6 — Semestral?.....7 — Anual?.....8		— Institución pública?.....1 — Institución privada?.....2 — ONG's?.....3 — Iglesias?.....4 — Instituciones internacionales?.....5			
SI 1 → NO 2 PS				CÓDIGO		CÓDIGO		QUETZALES	
01				CÓD.		CÓDIGO		07	
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									
11									
12									
13									
14									
15									
16									
17									
18									
19									
20									
21									
22									

CAPÍTULO I. LA VIVIENDA Y EL HOGAR. PÁGINA No. 02

SUGERENCIA 3. Pág 02. Cap. I. La vivienda y el hogar. Sec. E. Participación en Programas de asistencia social. Pregunta 01.

SECCIÓN E. PARTICIPACIÓN EN PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL									
Algun miembro de este hogar, ¿Recibió en los últimos meses beneficios de los siguientes programas:				Con qué frecuencia recibe o recibió el artículo, producto o servicio:		De qué institución lo recibe o recibió:		Si tuviera que comprarlo, ¿Cuánto le costaría en promedio al mes lo que recibe o recibió o a cuánto asciende en quetzales lo que recibe al mes?	
				— Diario?.....1 — Semanal?.....2 — Quincenal?.....3 — Mensual?.....4 — Bimensual?.....5 — Trimestral?.....6 — Semestral?.....7 — Anual?.....8		— Institución pública?.....1 — Institución privada?.....2 — ONG's?.....3 — Iglesias?.....4 — Instituciones internacionales?.....5			
SI 1 → NO 2 PS				CÓDIGO		CÓDIGO		QUETZALES	
01				CÓD.		CÓDIGO		07	
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									

Se sugiere añadir como opción de respuesta (cod. 10) el Programa: “Mi Familia Progresas”.

SUGERENCIA 4. Pág. 02. Cap. I. Sec. D. Equipamiento del hogar.

SECCIÓN D. EQUIPAMIENTO DEL HOGAR (Al día de la entrevista)							
El hogar posee, tiene o cuenta con:		¿Cuántos años tiene el/la (....)?	¿En cuánto valor o vendería el/ la (.....)?	El hogar posee, tiene o cuenta con:		¿Cuántos años tiene el/la (....)?	¿En cuánto valor o vendería el/ la (.....)?
SI.....1		Menos de 1 año, anote "00"		SI.....1		Menos de 1 año, anote "00"	
NO..... 2 → PS		Si tiene más de 1 refiérase al más nuevo.		NO..... 2 → PS		Si tiene más de 1 refiérase al más nuevo.	
No.	CÓD	AÑOS	QUETZALES	No.	CÓD	AÑOS	QUETZALES
01		02	03	01		02	03
Artículos de Cocina				Otros artículos del hogar			
1				28			
2				29			
3				30			
4				31			
5				32			
6				33			
7				34			
8				35			
9				36			
10				37			
11				38			
12							
13							
Artículos personales y de esparcimiento				Vehículos para uso exclusivo del hogar			
14				39			
15				40			
16				41			
17				42			
18				43			
19				44			
20							
21							
22							
23							
24							
25							
26							
27							

Se sugiere añadir una simple pregunta a la estructura de la formulación:

“¿Su hogar necesitaría ese producto?”; así, tal estructura podría quedar como se muestra en la tabla siguiente, que insertamos a modo de ejemplo:

	El hogar posee...	¿Su hogar lo necesitaría?	Años	Quetzales
	01	02	03	04
1. Estufa a gas	1. Sí; → P03 2. No.	1. Sí; 2. No <i>(Pase al artículo siguiente: 2)</i>		
2. Estufa eléctrica	1. Sí; → P03 2. No.	1. Sí; 2. No <i>(Pase al artículo siguiente: 2)</i>		
3. Horno...	1. Sí; → P03 2. No.	1. Sí; 2. No <i>(Pase al artículo siguiente: 2)</i>		
(continuación)	1. Sí; → P03 2. No.	1. Sí; 2. No <i>(Pase al artículo siguiente: 2)</i>		

Funciones de la modificación: a) conocer las necesidades de equipamiento de la población (¿son diferentes?) según filiación étnica; b) conocer las necesidades de equipamiento de la población según sexo de la cabeza de hogar; c) identificar si existen diferentes necesidades percibidas por categoría (artículos de cocina, artículos personales y de esparcimiento, otros, y vehículos) según sexo de la cabeza de hogar; d) analizar la construcción de necesidades sociales por niveles socioeconómicos de la población.

Antecedentes: sólo a partir de encuestas de hogares parciales.

SUGERENCIA 5. Pág 02. Sección E. Pregunta 01.

Algún miembro de este hogar, ¿Recibió en los últimos tres meses beneficios de los siguientes programas:	
SI 1 → NO 2 PS	
01	CÓD.
1	Leche en polvo?
2	Vaso de leche?
3	Vaso de atol?
4	Bono de transporte escolar?
5	Becas escolares?
6	Programas del adulto mayor?
7	Transferencias monetarias condicionadas?
8	Bolsa solidaria de alimentos?
9	Bolsa de útiles escolares?

Se sugiere añadir dos opciones de respuesta, y recodificar a 2 dígitos.

Por ejemplo, el primer dígito podría determinar si recibe o no el beneficio: “sí recibe: 1”, o “no recibe: 2”; el segundo dígito podría identificar el sexo: “1: hombre”, y “2: mujer”; así tendríamos:

11. Sí recibe y es hombre.
12. Sí recibe y es mujer.
21. No recibe y es hombre.
22. No recibe y es mujer.

Funciones de la modificación: visibilizar ingresos por programas públicos según sexo de los miembros del hogar; b) identificar los ingresos en especie en el hogar por sexo de los miembros que los posibilitan.

SUGERENCIA 6. Pág. 02. Tras la Sección E.

Se sugiere añadir tres preguntas para la cabeza de hogar.

“¿Quién se ocupa de organizar el presupuesto común para el gasto en... (alimentación, salud, y aparatos telefónicos para los miembros del hogar)?

	Pr.1. Alimenta- ción	Pr. 2. Salud (consul- tas y medicamentos)	Pr. 3. Aparatos tele- fónicos
Los miembros del hogar en común	1	1	1
El jefe/a de hogar	2	2	2
El cónyuge o la pareja	3	3	3
Otra persona del hogar	4	4	4
Nadie. No procede	99	99	99

Funciones de la modificación: a) conocer el nivel de igualdad intrafamiliar por sexo para la toma de decisiones de gasto en productos y servicios esenciales (alimentación, salud y comunicación) en los hogares; b) identificar el nivel de igualdad intrafamiliar por sexo en la toma de decisiones de gasto contrastando hogares indígenas y no indígenas.

Antecedentes: desconocemos antecedentes en las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos.

Observaciones: si es posible identificar otros rubros más apropiados que el gasto en aparatos telefónicos deberían ser utilizados esos otros.

SUGERENCIA 7. Pág. 02. A continuación de la sugerencia anterior.

Se sugiere añadir una pregunta para la cabeza de hogar.

“A falta de cualquier tipo de ingreso, ¿cuántos meses podría este hogar mantener su nivel de gasto actual?

Menos de un mes: 00 Nº de meses (dos dígitos): ____

Funciones de la modificación: a) contrastar la hipótesis de que los hogares con cabeza de hogar femenina realizan una mejor de gestión de sus ingresos, incluso aunque perciban menos por su trabajo en el mercado laboral; b) conocer las posibilidades de mantenimiento de niveles de gasto diferenciando entre hogares indígenas y no indígenas; c) realizar un seguimiento del nivel de ahorro de los hogares en general, y diferenciando por sexo de la cabeza; d) conocer el impacto potencial que tendrían en los hogares fenómenos como crisis económicas y/o caídas de demanda de mano de obra en el mercado laboral.

Antecedentes: desconocemos antecedentes en las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos.

SUGERENCIA 8. Pág 03. Cap. I. La vivienda y el hogar. Sec. F. Viajes al interior y/o exterior del país.

CAPÍTULO I. LA VIVIENDA Y EL HOGAR - Informante Jefe(a) del Hogar-	
SECCIÓN F. VIAJES AL INTERIOR Y/O EXTERIOR DEL PAÍS	
1 ¿Durante los últimos tres meses, usted o algún miembro del hogar realizó algún viaje dentro de Guatemala con fines turísticos (paseos y excursiones), de trabajo o negocio?	7 ¿Qué medios de transporte utilizó o utilizaron en el último viaje:
SI..... ☐ 1	a. Vehículo particular? ☐ SI 1 ☐ NO 2
NO..... ☐ 2 → Pr. 8	b. Taxi? ☐ 1 ☐ 2
2 ¿Cuántos viajes realizaron dentro de Guatemala en los últimos tres meses?	c. Motocicleta? ☐ 1 ☐ 2
 Viajes	d. Transporte Público? ☐ 1 ☐ 2
3 ¿En el último viaje durmió o durmieron fuera de su lugar de residencia habitual?	e. Avión? ☐ 1 ☐ 2
SI..... ☐ 1	f. Lancha? ☐ 1 ☐ 2
NO..... ☐ 2	g. A pie? ☐ 1 ☐ 2
 ¿Cuántas noches?	h. Otro medio de transporte, ¿cuál?..... ☐ 1 ☐ 2
4 ¿Cuántas personas del hogar participaron en el último viaje?	8 ¿En los últimos tres meses, usted u otro miembro del hogar realizó algún viaje fuera de Guatemala con fines turísticos (paseos y excursiones) de trabajo o negocio?
 Personas	SI..... ☐ 1
5 ¿Cuál fue el destino principal del último viaje?	NO..... ☐ 2 → Pase a Cap. II
a. Departamento Código	9 ¿Cuántos viajes realizó o realizaron fuera de Guatemala en los últimos tres meses?
b. Municipio Código	 Viajes
c. Nombre del lugar al que viajaron Código	10 ¿En el último viaje (al exterior), durmió o durmieron fuera de su lugar de residencia habitual?
6 ¿Cuál fue el motivo principal del último viaje?	SI..... ☐ 1
a. Trabajo / Negocios..... ☐	NO..... ☐ 2
b. Descanso / Vacaciones / Paseo..... ☐	 ¿Cuántas noches?
c. Visita a familiares / Amigos..... ☐	11 ¿Cuál fue el motivo principal del último viaje?
d. Tratamiento de Salud..... ☐	a. Trabajo / Negocios..... ☐
e. Motivos religiosos / Peregrinaciones..... ☐	b. Descanso / Vacaciones / Paseo..... ☐
f. Otra razón, ¿cuál?..... ☐	c. Visita a familiares / Amigos..... ☐
	d. Tratamiento de Salud..... ☐
	e. Motivos religiosos / Peregrinaciones..... ☐
	f. Otra razón, ¿cuál?..... ☐

CAPÍTULO I. LA VIVIENDA Y EL HOGAR. PÁGINA No. 03

Se sugiere suprimir el bloque.

No se entiende la razón que mueve a realizar las preguntas sobre desplazamientos de esa página. ¿Tienen alguna función en la actualidad? ¿Para qué instituciones o investigadores? ¿No pueden ser omitidas para descargar el cuestionario?

14. Sugerencias específicas para algunas herramientas del INE

SUGERENCIA 9. Pág 04. Ocupados. Pregunta 02.

Infor- mante		ACTIVIDAD REALIZADA LA SEMANA PASADA			
Anote el código de la persona que informó	¿Cuál fue la actividad principal de (.....) la semana pasada?	Además de la actividad principal la semana pasada (.....), ¿trabajó al menos una hora por un sueldo, salario, una paga o como patrono, trabajador por cuenta propia o trabajador no remunerado?	La semana pasada (.....)	La semana pasada (.....), ayudó al trabajo de otras personas o ayudó en un negocio familiar o actividad agrícola, fábrica o comercio por el que recibe o no, ingresos o paga?	
	Trabajar..... 1 Pase a Sección " B "		¿Vendió productos como: ropa, alimentos, cosméticos, joyas, etc.?		
	— Buscar trabajo..... 2		¿Hizo productos para vender como: alimentos, artesanías, ropa, etc.?		
	— Estudiar..... 3		¿Realizó servicios como: lavar o planchar ropa ajena, cuidar carros, lustrar calzado, etc.?		
	— Quehaceres del hogar... 4		¿Cultivó la tierra y/o crió animales para la venta o para el consumo familiar?		
	— Jubilado(a) o pensionado(a)..... 5	SI..... 1 Pase a Sección " B "		SI.....1 Pase a Sección " B "	
	— Rentista..... 6			NO.....2	
	— Enfermo(a) o convaleciente..... 7	NO..... 2			
— Discapacitado(a)..... 8		SI.....1 Pase a Sección " B "			
— Otro..... 98		NO.....2			
CP	CÓD				
	01	02	03	04	05

Se sugiere modificar la terminología.

Modificar “Quehaceres del hogar” por “Trabajar en quehaceres del hogar”.

Funciones de la modificación: utilizar una terminología justa desde el punto de vista de género.

Antecedentes: desconocemos antecedentes al respecto en las Encuestas de Ingresos y Gastos.

Observaciones: habría que modificar también el término “Trabajar” (opción 1 de respuesta, para diferenciarlo del trabajo doméstico y al mismo tiempo identificar los dos quehaceres como “trabajo ejecutado”.

PÁGINA 10.

CAPÍTULO II. EMPLEO E INGRESOS. (Para todas las personas de 7 años y más de edad)												
(continuación) SECCIÓN C. OCUPADOS EMPLEO SECUNDARIO												
PERSONAS EN LA EMPRESA	PAGOS O DEDUCCIONES	HORAS TRABAJADAS	TIEMPO DE TRABAJAR	DESEOS DE TRABAJAR MÁS	BUSCÓ TRABAJAR MÁS	DISPONIBILIDAD PARA TRABAJAR	SEMANAS	BUSCA TRABAJO COMO	BUSCÓ TRABAJO POR PRIMERA VEZ	HA TRABAJADO ALGUNA VEZ	TRAMITÓ TRABAJO	BUSCÓ TRABAJO POR ÚLTIMA VEZ
¿Cuántas personas en total incluyendo al dueño trabajan en la empresa, finca o negocio donde (.....) trabaja o trabajó la semana pasada?	En este segundo trabajo (.....) el mes pasado, ¿Pagó o le hicieron deducciones por: Montaje? Auxilio póstumo? Fianza? Timbre profesional? SI..... 1 NO..... 2	En este segundo trabajo, ¿Cuántas horas trabajó (.....) normalmente a la semana?	¿Cuánto tiempo lleva (.....) trabajando en esta empresa, negocio o finca?	Además de las horas que trabaja normalmente en todos sus trabajos, ¿Desea (.....) trabajar más horas a la semana?	Durante las últimas 4 semanas, ¿Buscó (.....) trabajar más horas de las que trabaja normalmente a la semana?	Si le ofrecieran un trabajo adicional al que tiene o la posibilidad de trabajar más horas en su trabajo actual, (.....) ¿Está disponible para hacerlo?	¿Cuántas semanas lleva (.....) buscando trabajo o tratando de encontrar su propio negocio?	¿Está buscando (.....) trabajar como: Empleado(a) privado obrero(a) o peón(a)..... 1 Empleado(a) del gobierno?..... 2 Empleado(a) doméstico(a)?..... 3 Instalar su empresa, negocio, finca o comercio?..... 4 En lo que salga?..... 5	¿Buscó trabajo por primera vez o había trabajado antes por lo menos durante dos semanas seguidas?	¿Ha trabajado alguna vez en su vida por lo menos durante dos semanas seguidas?	Después de su último trabajo, ¿Ha hecho (.....) algún trámite para conseguir trabajo en una empresa, negocio o finca o ha tratado de instalar un negocio o empresa?	¿Cuánto tiempo hace que (.....) buscó trabajo por última vez?
Incluya a todas las personas remuneradas y no remuneradas			Menos de 1 año anote sólo los meses	Menos de 1 mes, anote "00" en años y "00" en meses			Menos de una semana, anote "00"					
97 personas o más, anote "97"												
¿Cuánto pagó o le dedujeron en total el mes pasado?	QUETZALES	Total de horas	Años	Meses								
CP	15	COD	16	17	18	19	01	02	03	01	02	03
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												
11												
12												

CAPÍTULO II. CONDICIÓN DE ACTIVIDAD. PÁGINA No. 10

SUGERENCIA 10. Pág 10. Sección D. Pregunta 03.

SECCIÓN D. OCUPADOS EMPLEO INADECUADO		
DESEOS DE TRABAJAR MÁS	BUSCÓ TRABAJAR MÁS	DISPONIBILIDAD PARA TRABAJAR
Además de las horas que trabaja normalmente en todos sus trabajos, ¿Desea (.....) trabajar más horas a la semana?	Durante las últimas 4 semanas, ¿Buscó (.....) trabajar más horas de las que trabaja normalmente a la semana?	Si le ofrecieran un trabajo adicional al que tiene o la posibilidad de trabajar más horas en su trabajo actual, (.....) ¿Está disponible para hacerlo?
SI..... 1	SI..... 1	SI..... 1
NO..... 2 → Cap. III	NO..... 2	NO..... 2
		Cualquier respuesta, pase a Cap. III
01	02	03

Se sugiere añadir opciones de respuesta:

1. Sí.
2. No, porque no es necesario en el hogar.
3. No creo que pueda encontrar un trabajo adecuado.
4. No creo que pueda encontrar trabajo en la vecindad.
5. No creo que pueda encontrar un trabajo acorde con mis expectativas de salario y horas laborales.
6. No, porque mi cónyuge o pareja no lo permite.
7. No, por causa de los quehaceres domésticos
8. No, porque cuido de los niños y/o de otras personas del hogar.
9. No, por razones de salud.
- 10 (u 88). No, por otras causas.

Funciones de la modificación: identificar y diferenciar entre la carencia de acceso al mercado laboral por decisión propia, o por limitaciones impuestas, bien por el cónyuge o la pareja, bien por la situación de tener dependientes en el hogar.

Antecedentes: desconocemos antecedentes específicos en las Encuestas de Ingresos y Gastos, pero existen en otras encuestas nacionales de hogares.

SUGERENCIA 11. Pág 10. Sec. F. Preguntas 01 y 02.

SECCIÓN F. PERSONAS INACTIVAS		
HA TRABAJADO ALGUNA VEZ	TRAMITÓ TRABAJO	BUSCÓ TRABAJO POR ÚLTIMA VEZ
(.....) ¿Ha trabajado alguna vez en su vida por lo menos durante dos semanas seguidas?	Después de su último trabajo, ¿Ha hecho (.....) algún trámite para conseguir trabajo en una empresa, negocio o finca o ha tratado de instalar un negocio o empresa?	¿Cuánto hace que (.....) buscó trabajo por última vez?
SI..... 1	SI..... 1	- Menos de 3 meses..... 1 - De 3 a menos de 6 meses..... 2 - De 6 a menos de 1 año..... 3 - De 1 a menos de 2 años..... 4 - De 2 a menos de 5 años..... 5 - 5 años y más..... 6
NO..... 2 Pase a Cap. III.	NO..... 2 Pase a Cap. III.	
01	02	03

Se sugiere añadir las opciones de respuesta en las dos preguntas:

1. Sí.
2. No, porque no es necesario en el hogar.
3. No creo que pueda encontrar un trabajo adecuado.
4. No creo que pueda encontrar trabajo en la vecindad.
5. No creo que pueda encontrar un trabajo acorde con mis expectativas de salario y horas laborales.
6. No, porque mi cónyuge o pareja no lo permite.
7. No, por causa de los quehaceres domésticos
8. No, porque cuido de los niños y/o de otras personas del hogar.
9. No, por razones de salud.
- 10 (u 88). No, por otras causas.

Funciones de la modificación: identificar y diferenciar entre la carencia de acceso al mercado laboral por decisión propia, o por limitaciones impuestas, bien por el cónyuge o la pareja, bien por la situación de tener dependientes en el hogar.

Antecedentes: desconocemos antecedentes específicos en las Encuestas de Ingresos y Gastos, pero existen en otras encuestas nacionales de hogares.

SUGERENCIA 12. Pág. 3-09, 3-16, 3-17 y 3-47.

El mes pasado, ¿Usted o algún miembro del hogar tuvo gastos relacionados por:							3 - 09
CÓDIGO	CONCEPTO	Descripción del gasto	Cantidad	Forma de pago o adquisición	Valor pagado o estimado	Lugar de compra o pago	
01	02	03	04	05	06	07	
GASTOS POR COMPRA O ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS MEDICINALES.							
0611101	VITAMINAS Y COMPLEJOS VITAMINICOS? (Tónicos, Sukrol, Vital, etc.)						
0611102	RELAJANTES MUSCULARES EN UNGÜENTO, GEL Y OTROS? (Relsánicos, Cofal, GMS, etc.)						
0611103	MEDICAMENTOS PARA LA PIEL EN CREMA, LOCIÓN, ETC.? (Calamina, Clearasil, etc.)						
0611104	EXPECTORANTES, JARABES, BRONCODILATADORES PARA LA TOS? (Fórmula 44, etc.)						
0611105	LAXANTES? (Aceite de ricino, Linaza, Fisiolax, etc.)						
0611106	MEDICAMENTOS PARA EL DOLOR Y FIEBRE? (Calmadol, Escifenaco, Ibuterfeno, Aspirina, etc.)						
0611107	ANTIGRIPALES Y DESCONGESTIONANTES? (Contac, Neumonil, Ixora, Cheracol, Sinutab, Desantrol, Tabacin, etc.)						
0611108	ANTIHISTAMINICOS Y ANTIALÉRGICOS? (Loratadina, Benadrit, Fexofad, Histagrin, etc.)						
0611109	ANTIBIÓTICOS? (Amoxicilina, Penicilina, Trimetoprim, Ampicilina, etc.)						
0611110	ANTIÁCIDOS Y ANTIFLATULENTOS? (Maalox, Peptobismol, Leche de Magnesio, Rantidina, etc.)						
0611111	MEDICAMENTOS PARA LA DIABETES? (Insulina, Daonil, Metformal, etc.)						
0611112	MEDICAMENTOS ANTIDIARREICOS? (Lomotil, Diarrexin, etc.)						
0611113	MEDICAMENTOS PARA LA PRESIÓN ARTERIAL Y DIURÉTICOS? (Antihipertensivos, Cibral, Tritace, Atenolol, etc.)						
0611114	MEDICAMENTOS PARA LA DISFUNCIÓN ERÉCTIL (Viagra y otros)						
0611115	MEDICAMENTOS PARA OJOS, NARIZ, OÍDOS Y GARGANTA (En gotas o spray)						
0611116	VACUNAS?						
0611117	DESPARASITANTES?						
0611118	PRODUCTOS NATURALES, HIERBAS, RAÍCES MEDICINALES?						
0611119	PRODUCTOS ANTIRREUMÁTICOS Y ANTIGOTOSOS?						
0612101	ANTICONCEPTIVOS, PRESERVATIVOS Y PRODUCTOS HORMONALES? (Escondido, Lipo, otros.)						
TOTAL						PÁGINA No. 3 - 09	

En los últimos tres meses, ¿Usted o algún miembro del hogar tuvo gastos relacionados por:							3 - 16
CÓDIGO	CONCEPTO	Descripción del gasto	Cantidad	Forma de pago o adquisición	Valor pagado o estimado	Lugar de compra o pago	
01	02	03	04	05	06	07	
GASTOS POR CONSULTA A SERVICIOS MÉDICOS Y SALUD EN GENERAL							
0621101	CONSULTA CON MÉDICO GENERAL?						
0621102	CONSULTA CON CARDIÓLOGO?						
0621103	CONSULTA CON GASTROENTERÓLOGO?						
0621104	CONSULTA CON GINECÓLOGO, OBSTETRA?						
0621105	CONSULTA CON OTORRINOLARINGÓLOGO? (Nariz, Garganta y Oído)						
0621106	CONSULTA CON OFTALMÓLOGO?						
0621107	CONSULTA CON PEDIATRA?						
GASTOS EN OTROS SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA SALUD							
0621108	CONSULTA CON NATURISTA?						
0621109	CONSULTA CON CURANDERO? (Hierbero)						
0621110	CONSULTA CON COMADRONA? (Partera)						
0621111	CONSULTA CON PSICÓLOGO?						
0623201	CONSULTA CON PSICOPEDAGOGO?						
0623202	CONSULTA CON FISIOTERAPISTA?						
0623203	OTROS SERVICIOS DE TERAPIAS?						
TOTAL						PÁGINA No. 3 - 16	

En los últimos DOCE meses, ¿Usted o algún miembro del hogar tuvo gastos por:							3 - 47
CÓDIGO	CONCEPTO	Descripción del gasto	Cantidad	Forma de pago o adquisición	Valor pagado o estimado	Lugar de compra o pago	
01	02	03	04	05	06	07	
		Ejemplo de la descripción del gasto: Operación de vesícula biliar. Extracción de apéndice. Internación para análisis, radiografías, etc.		Contado..... 1 Crédito..... 2 Tarjeta de crédito..... 3 Pago por su trabajo..... 4 Tomado del negocio..... 5 Regalado..... 6 Producción propia..... 7 Otra..... 98 (especifique)	Quetzales Cts.	Hospital o clínica privada..... 070 Hospital público..... 071 Puesto o centro de salud..... 096 Otro..... 998 (especifique)	
GASTOS POR SERVICIOS O ENCAMAMIENTO EN HOSPITALES O CLÍNICAS.							
0621201	HOSPITALIZACIÓN? (Encamamiento, medicinas, tratamientos, comidas, bebidas, etc.)						
0621202	PARTOS?						
0621203	INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA CON ENCAMAMIENTO?						
0621204	INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA SIN ENCAMAMIENTO?						

Se sugiere la modificación las categorías generales de gasto en los rubros de salud. Actualmente las categorías son las siguientes:

- Consulta a servicios médicos y salud en general (incluye el rubro de “Consulta con ginecólogo, obstetra”).
- Otros servicios profesionales para la salud (incluye el rubro de “Consulta con comadrona o partera”).
- Gastos por servicios o encamamiento en hospitales o clínicas (incluye el rubro de “Partos”).

Sería muy apropiado añadir nuevas categorías, para diferenciar claramente la situación satisfacción de servicios de salud por parte de las mujeres embarazadas, tanto por nivel socioeconómico como por otras características (el contexto urbano/rural y la etnia, en su caso). Si se sigue esta recomendación las categorías quedarían como se expone a continuación:

- Gasto por Consulta a servicios médicos y salud en general (no incluiría rubros relacionados con embarazo ni parto).
- Gasto por Otros servicios profesionales para la salud (no incluiría rubros relacionados con embarazo ni parto).
- Gasto por Servicios o encamamiento en hospitales o clínicas (no incluiría rubros relacionados con embarazo ni parto).
- Gasto en Medicamentos (recetados y no recetados) según su función. Actualmente el gasto en medicamentos aparece sin diferenciar en la pág. 3-09.
- Gasto por Servicios médicos durante el embarazo (incluiría “consultas”, “otros servicios”, “encamamiento”, y “medicamentos” para la mujer por motivos específicos de embarazo).

- Gasto por Servicios médicos durante el parto (incluiría “consultas”, “otros servicios”, “encamamiento”, y “medicamentos” para la mujer por motivos específicos de parto).

Funciones de la modificación: a) visibilizar con claridad el gasto en atención al embarazo y parto; b) identificar el estado de salud de los miembros del hogar en general, y diferenciando por sexo; c) conocer el nivel de *automedicación* de la población, y poder estimar el alcance de prácticas negativas al respecto.

Antecedentes: por ejemplo, la ENIGH 2006 de México.

OTRAS SUGERENCIAS GENERALES Y DE FUTURO

SUGERENCIA 13. Pág 05. Cap. II. Sec. B. Pregunta 05.

- Considerando una pequeña modificación a introducir *en este punto de la boleta*: se sugiere revisar la posibilidad de incluir el trabajo doméstico y las horas trabajadas en el mismo.
- Considerando un amplio añadido a la boleta: se sugiere que la ENIGFAM posea un módulo sobre distribución intrafamiliar del trabajo doméstico y horas utilizadas para desarrollar el mismo, lo que haría posible estimar (ahora sí) los ingresos totales, incluyendo los no monetarios que percibe la unidad doméstica por el trabajo de sus miembros, sean éstos mujeres u hombres (categoría: ingresos en especie).

SUGERENCIA 15. Algunas sugerencias básicas sobre otros aspectos de la ENIGFAM:

- Considerando el diseño muestral: si se estima (y esto podría analizarse empíricamente gracias a las anteriores aplicaciones de la ENIGFAM) que la adscripción a pueblos en particular (indígena o no indígena) se asocia a patrones diferentes de consumo, y por lo tanto de gasto, ésta debería ser considerada una variable esencial para la construcción de la *Muestra Maestra* de la que se seleccionan los casos para las nuevas aplicaciones de la Encuesta.
- Dado que la encuesta recoge datos de gasto en los hogares, y no necesariamente de las familias, podría ser adecuado modificar el nombre de la misma.

14.2. Las funciones de los Censos

Los Censos Nacionales de Población y Habitación (o vivienda), como parte del sistema estadístico de los países, constituyen una fuente relevante de información demográfica y socioeconómica, así como el marco de muestreo para la ejecución del plan de encuestas continuas de hogares. Por ser una fuente universal de información permite generar datos útiles para la programación social y económica de áreas pequeñas.

La experiencia estadística en América Latina ha permitido constatar que los censos, no sólo tienen importancia y significación por el hecho de facilitar un gran volumen de información referida a un momento determinado en el tiempo, sino también, por su fundamental utilización en la evaluación, ajuste y actualización de las estadísticas continuas. Ellos constituyen el único instrumento estadístico que permite obtener información a niveles geográficos menores y proporcionan también las bases indispensables para la ejecución de las encuestas por muestreo, al suministrar marcos apropiados e información sobre el “universo”, incluyendo la descripción de sus principales características.

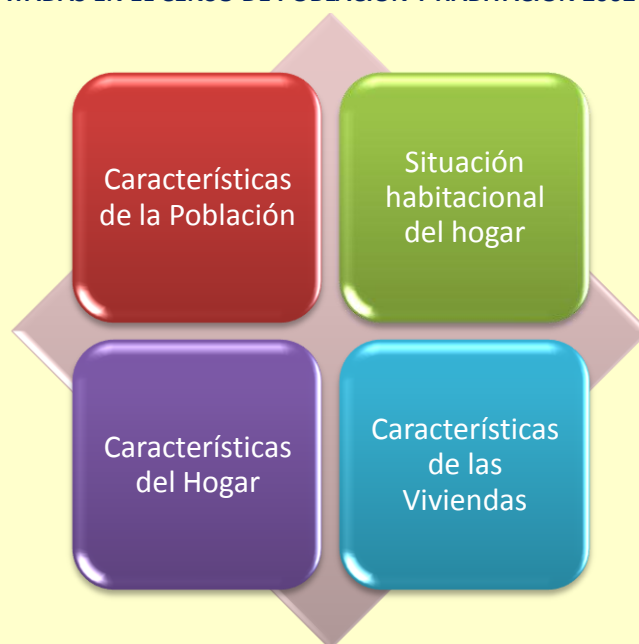
En Guatemala, los Censos Nacionales de Población, Habitación y Agropecuario, proporcionan información confiable sobre el perfil sociodemográfico de la población guatemalteca, las características físicas de los locales de habitación y los servicios básicos de que disponen los hogares, así como la estructura, producción agropecuaria y principales características de las fincas censales y de las productoras y productores agropecuarios que existen en todo el territorio nacional.

Con el cúmulo de información que proporcionan los Censos mencionados, se logra determinar e identificar las condiciones de vida de los distintos grupos sociales; de igual forma es utilizada para promover las políticas de desarrollo social, así como las del sector agropecuario en particular.

Dada la cobertura de los Censos Nacionales de Población y Habitación, es oportuno destacar que la información es utilizable a diferentes niveles de desagregación geográfica del país: lugares poblados (aldeas, caseríos, asentamientos, etc.), municipios, departamentos y regiones administrativas.

En el XI Censo de Población y VI Censo de Habitación del año 2002 en Guatemala, las áreas temáticas consideradas fueron cuatro, tal como mostramos en la ilustración siguiente:

ILUSTRACIÓN 22.
TEMÁTICAS TRATADAS EN EL CENSO DE POBLACIÓN Y HABITACIÓN 2002 DE GUATEMALA



Las variables sobre las que se obtuvieron datos en cada temática fueron las que siguen:

Características de la Población Censada

- Población por departamento.
- Densidad de población.
- Población Urbana y Rural.
- Población por sexo.
- Población por grupos de edad.
- Población por grupo de edad y área.
- Estado conyugal
- Características del jefe de hogar
- Migración interna.
- Migración internacional.
- Población por grupo étnico.
- Pertenencia étnica.
- Idioma.
- Alfabetismo.
- Nivel de escolaridad.
- Asistencia escolar.
- Causas de inasistencia escolar.

- Actividad económica.
- Rama de actividad económica.
- Categoría ocupacional.
- Ocupación.
- Hijos nacidos vivos por mujer.

Situación habitacional del hogar

- Régimen de tenencia del local de habitación particular.
- Servicio de agua.
- Servicio sanitario.
- Servicio de alumbrado.
- Cuartos, dormitorios, y cocina.
- Combustible utilizado para cocinar.

Características del hogar

- Tamaño del hogar.
- Discapacidad.
- Eliminación de basura.

Características de los locales de habitación particulares

- Condición de ocupación.
- Tipo de local de habitación particular.
- Material predominante en las paredes exteriores.
- Material predominante en el techo.
- Material predominante en el piso.

14.2.1. El SEN y la Ronda de Censos 2010

La “Ronda de Censos 2010” es el proyecto que pretende establecer una estrategia de armonización entre los censos de la región, bajo el auspicio del Programa Mundial de Censos de Población y Habitacións de Naciones Unidas 2010.

Las razones para justificar la necesidad de generar información armonizada están implícitas en las decisiones de integración política. Asumir la condición de “bloque” regional obliga a realizar esta tarea tanto para el intercambio intrarregional como para las relaciones con otros países o bloque de países. La región, en medio de sus crisis y diversidades realizó el intento de fortalecer sus estadísticas censa-

les a partir de la suma de esfuerzos de los equipos responsables de las diferentes actividades de los respectivos programas nacionales.

El objetivo principal de armonizar los censos es el de contar con datos precisos, comparables y oportunos para obtener diagnósticos económicos-sociales y facilitar la toma de decisiones en los países y en la región.

La importancia de la *comparabilidad* internacional y la consideración de los Principios y Recomendaciones (United Nations Statistics Division, 2007) constituye otra consideración fundamental en la elección y formulación de los temas que se armonizarán, reflejando las transformaciones sociales que se están produciendo. Armonizar las fuentes de datos para alimentar la demanda global se ha transformado en un aspecto central entre las decisiones de los Institutos de la Región.

Dimensiones de la armonización.

Los temas sugeridos para ser armonizados se encuentran distribuidos en nueve categorías, de acuerdo a una secuencia temporal de desarrollo de las actividades censales (CEPAL, 2007):

- Metodología censal: fecha de relevamiento y tipo de censo de derecho.
- Conceptos y definiciones de las unidades de enumeración y sus respectivas variables.
- Nuevas demandas de información: se sugiere que la aproximación internacional acordada, debería incrementar la capacidad de los países para generar estadísticas que permitan monitorear la situación socio-económica de sus poblaciones, incluyendo aquellas relativas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Nomencladores comunes.
- Estandarizar y coordinar temporalmente las tareas censales previas: cartografía, listado o conteo previo de viviendas y archivo de domicilios.
- Implantar innovaciones tecnológicas que pueden ser comunes: esto requeriría acuerdos y gestiones específicas por parte de las autoridades de los INE, dado que tales tareas suponen modificaciones de envergadura en la arquitectura técnico-institucional de los mismos.
- Estrategias de capacitación adecuadas para el personal.
- Estrategias de difusión.
- Evaluación censal.

En esta línea armonizadora, y con el fin de integrar esfuerzos para mejorar el desarrollo de los censos de 2010, varios INE del Mercosur ampliado⁶⁵ han efectuado diferentes reuniones de trabajo en las que se han presentado avances en las tareas relativas a la preparación de dichos censos, y se han tomado acuerdos para su desarrollo.

El INE de Guatemala puede aprovechar los avances efectuados en esas reuniones, dado que abordan temas que pueden ser considerados problemáticos para el conjunto de la Región. Por ejemplo, entre esos acuerdos se ha propuesto ampliar el marco de cooperación entre los países, considerando tanto el uso como la difusión de datos censales, a través del desarrollo de metodologías comunes para estudiar fenómenos que afectan particularmente a ciertos grupos de población: grupos étnicos (indígenas y afro descendientes), población con discapacidades y migrantes.

A continuación mostramos algunos aspectos elementales a tener en cuenta en la elaboración de los próximos Censos de Población y Habitación, extraídos de los Principios y Recomendaciones de Naciones Unidas⁶⁶ (United Nations Statistics Division, 2007).

Roles esenciales de los censos.

En primer lugar, destacamos algunas cuestiones de interés sobre los principales roles de los censos:

- Los censos desempeñan un rol esencial para la administración pública. Los resultados de los censos son usados como una referencia crítica para asegurar la equidad en la distribución de riqueza, servicios educativos, de salud y otros.
- También desempeñan un papel esencial del sistema estadístico nacional, en la medida en que funcionan como marco para el muestreo en diferentes encuestas.

⁶⁵ Mercosur está compuesto por los siguientes países: Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina. Y trabajan conjuntamente con Chile y Bolivia, desde 1997 en el Proyecto de elaboración de un Censo Común, que ya vio reflejado avances en la ronda de censos del año 2000. En la planificación de la Ronda de Censos 2010 también se han unido al proyecto México, Ecuador y Venezuela, en el marco del Proyecto “Difusión y evaluación de estadísticas censales armonizadas para programas sociales de desarrollo sostenible en el Mercosur, Bolivia y Chile, México, Ecuador y Venezuela”.

⁶⁶ Este punto se basa al completo en la traducción propia de extractos seleccionados sobre las citadas recomendaciones de Naciones Unidas.

- La característica básica de los censos es generar estadísticas sobre pequeñas áreas y grupos poblacionales, sin el error de muestreo asociado a las encuestas.
- Los resultados de los censos son usados como un patrón o guía para la investigación y el análisis. Uno de las posibilidades más relevantes que ofrecen sus resultados son las proyecciones de población.

Lista de temas recomendados para los Censos de Población y Habitación

Por otra parte, resulta de gran interés revisar aquí los temas básicos recomendados para incluir en los censos de Población y Habitación.

A. Temas necesarios a incluir en Censos de Población

Características geográficas y de migración interna.	• Lugar de residencia habitual • Lugar en el que se encontraba en el momento del censo • Lugar de nacimiento • Lugar de residencia anterior • Lugar de residencia en una fecha especificada del pasado • Población total • Localidad urbana o rural
Características de migración internacional	• País de nacimiento • Ciudadanía • Año o periodo de llegada
Características del hogar y de la familia	• Sexo y edad del jefe de familia • Parentesco con la cabeza o algún otro individuo del hogar • Composición del hogar y de la familia • Estatus del hogar y de la familia
Características demográficas y sociales	• Sexo • Edad • Situación marital • Religión • Idioma • Grupo étnico / Comunidad lingüística • Poblaciones indígenas
Fecundidad y mortalidad	• Hijos nacidos vivos • Hijos sobrevivientes • Fecha de nacimiento del último hijo nacido vivo • Edad, fecha o duración del primer matrimonio • Edad de la madre al nacimiento del primer hijo nacido vivo

Características educativas

Discapacidad

Características económicas

- Fallecimientos en el hogar durante los últimos 12 meses
- Orfandad materna o paterna
- Nacimientos durante los últimos 12 meses
- Fallecimientos de niños nacidos en los últimos 12 meses
- Alfabetismo
- Asistencia escolar
- Grado máximo de estudios
- Área de entrenamiento y título, grado o diploma obtenido
- Situación de la discapacidad
- Situación laboral
- Ocupación
- Industria
- Situación en el empleo
- Tiempo trabajado
- Ingreso
- Sector institucional de empleo
- Empleo en el sector informal
- Empleo informal
- Lugar de trabajo

B. Temas a incluir en Censos de Habitación y Viviendas

Características generales de la vivienda

Ocupación de las viviendas

Régimen de tenencia

Servicios disponibles en la vivienda

- Tipo de vivienda
- Ubicación
- Usos de la vivienda
- Número de habitaciones
- Dormitorios
- Superficie útil
- Ocupación por número de hogares
- Número de ocupantes por hogar
- Propia o rentada
- Costos de la vivienda
- Acceso a agua y a agua potable
- Tipo de excusado
- Tipo de drenaje
- Disponibilidad de aseo y cocina
- Tipo de iluminación o electricidad
- Eliminación de desechos sólidos
- Disponibilidad calefacción y agua caliente
- Tipo de combustible empleado para cocinar
- Amueblada o no
- Número de autos

Características de la construcción

- Tipo de construcción
- Material pared exterior, pisos y techos
- Año de construcción
- Número de viviendas en edificio
- Estado de reforma del hogar
- Acceso a elevador

14.2.2. Género y pueblos en el Censo de Población y Habitación

Como ya realizáramos en el apartado correspondiente a la ENIGFAM⁶⁷, a continuación trataremos de aportar algunas sugerencias con la finalidad de promover posibles mejoras en la boleta del Censo de Población y Vivienda de 2010/2011, en el marco de los esfuerzos para transversalizar el enfoque de género y pueblos en los instrumentos utilizados por el INE.

Para ello, como ya planteáramos para la ENIGFAM, haremos uso de una estimación de esfuerzos en relación con impactos de mejora en las herramientas para la incorporación del enfoque de género y pueblos, así como atenderemos a los “Principios y Recomendaciones para Censos de Población y Vivienda” de las Naciones Unidas (United Nations Statistics Division, 2007), para la próxima Ronda de Censos 2010, sobre los que hemos destacado algunos aspectos en el apartado anterior.

Al hilo de lo anterior, queremos aclarar que las sugerencias que vamos a realizar pretenden alcanzar fundamentalmente dos objetivos.

- i. Por una parte, sin duda, en íntima relación con el objetivo principal del presente manual: transversalizar el enfoque de género y pueblos en el Censo de Población y Vivienda de Guatemala.
- ii. Y por otra parte, iniciar un proceso de mejora y adaptación del censo, de cara a la realización de la Ronda de Censos 2010, introduciendo los temas considerados como relevantes en el documento de “Principios y Recomendaciones” de las Naciones Unidas. Por su puesto, la información a recabar debe ser considerada desde un enfoque de género y pueblos. Este segundo objetivo, como hemos señalado, debe ser considerado como el principio de un proceso complejo, que requerirá de un análisis profundo y continuos debates entre los organismos correspondientes, de forma que Guatemala participe en la Ronda de Censos de 2010 con el instrumento (censo) adecuado a los requerimientos de la Región.

⁶⁷ Vid. Apartado 15.1.1. Género y etnia en la ENIGFAM.

En este sentido, es necesario señalar que, al igual que puede decirse de nuestro ejercicio de propuestas sobre la ENIGFAM, las realizadas para el Censo son proposiciones iniciales que deben ser posteriormente filtradas, mejoradas y completadas por el trabajo común de diferentes actores del Sistema Estadístico Nacional y otras fuentes.

La estructura a seguir en la presentación de las sugerencias es similar a la que ya hemos aplicado en el caso de la ENIGFAM: a) indicamos el número de página marcado en el propio cuestionario y se introduce una imagen general de la misma si se va a realizar más de una sugerencia sobre ella; b) se nombra el término “SUGERENCIA” seguido de un número consecutivo y el Bloque y, en su caso, número de pregunta/s a la/s que nos referimos; c) se inserta una imagen específica de la pregunta sobre la que se realiza la sugerencia, excepto cuando ésta supone añadir alguna pregunta sin modificar las existentes; d) se realiza la sugerencia, para lo que es necesario tener en cuenta que no se pretende ofrecer opciones exhaustivas de respuesta, sino sólo orientar éstas; e) se señala la utilidad o función de las modificaciones; f) se indica si se poseen antecedentes; e) en su caso, se exponen observaciones.

PÁGINA 1.

SUGERENCIA 1. Pág. 01. Cap. II. Características del local de habitación.

CAPÍTULO II. CARACTERÍSTICAS DEL LOCAL DE HABITACIÓN			
1. El tipo del local de habitación es: Particular Casa formal 1 ☐ Rancho 2 ☐ Cuarto en casa de vecindad (palomar) 3 ☐ Apartamento 4 ☐ Casa improvisada 5 ☐ Otro tipo 6 ☐ Colectivo Hotel, hospital, casa de salud, casa de huéspedes, asilo, establecimiento militar o policial, orfanato, cárcel y otros 7 ☐ Persona sin local de habitación 8 ☐ Pase a CAPÍTULO VII CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS		2. ¿Cuál es el material predominante en las paredes exteriores? Adobe 1 ☐ Ladrillo 6 ☐ Block 2 ☐ Concreto 7 ☐ Madera 3 ☐ Lámina metálica 8 ☐ Lepa, palo o caña 4 ☐ Otro 9 ☐ Bajareque 5 ☐	
		4. El local de habitación está: Ocupado Con personas presentes 1 ☐ Con personas ausentes 2 ☐ De uso temporal 3 ☐ Desocupado Para alquilar o vender 4 ☐ En construcción o reparación 5 ☐ Abandonado 6 ☐ Pase a OTRO LOCAL DE HABITACIÓN	
		3. ¿Cuál es el material predominante en el techo? Concreto 1 ☐ Lámina metálica 2 ☐ Asbesto cemento 3 ☐ Teja 4 ☐ Paja, palma o similar 5 ☐ Otro 6 ☐	
		5. ¿Cuál es el material predominante en el piso? Ladrillo de cemento 1 ☐ Ladrillo de barro 2 ☐ Torta de cemento 3 ☐ Madera 4 ☐ Tierra 5 ☐ Otro 6 ☐	

Se sugiere modificar el orden de la pregunta 5.

La pregunta 5, que hace referencia al tipo de material empleado en el piso de las viviendas, debe ir a continuación del resto de las preguntas relativas a dicho tema (materiales de diversas zonas de las viviendas como paredes

exteriores y techo). Por tanto, la pregunta número 5 pasaría a ser pregunta número 4.

La actual pregunta número 4, cuyo contenido expresa el nivel de ocupación del local de habitación, pasaría a ser la pregunta número 5.

Funciones de la modificación: a) nos permite mantener la coherencia en el hilo de continuidad en el tema que se está tratando.

PÁGINA 2.

CAPITULO IV. SITUACIÓN HABITACIONAL DEL HOGAR																								
1. ¿En qué condición ocupa este hogar el local de habitación? En propiedad 1 ☐ En alquiler 2 ☐ Cedido (prestado) 3 ☐ Otro 4 ☐	6. ¿De qué tipo de alumbrado dispone regularmente el hogar? Eléctrico 1 ☐ Gas corriente (Kerosene) 2 ☐ Candela 3 ☐ Panel Solar 4 ☐ Otro 5 ☐	11. ¿De qué forma el hogar elimina regularmente la basura? Servicio municipal 1 ☐ Servicio privado 2 ☐ La queman 3 ☐ La tiran en cualquier lugar 4 ☐ La entierran 5 ☐ Otra forma 6 ☐																						
2. ¿De qué tipo de servicio de agua dispone regularmente el hogar? Chorro de uso exclusivo 1 ☐ Chorro para varios hogares 2 ☐ Chorro público (fuera del local) 3 ☐ Pozo 4 ☐ Rio, lago o manantial 5 ☐ Camión (cisterna, tonel) 6 ☐ Otro 7 ☐	7. ¿El hogar dispone de un cuarto exclusivo para cocinar? Si 1 ☐ No 2 ☐	12. ¿Algún miembro del hogar se dedica, en este local de habitación, a la elaboración de artículos para la venta tales como muebles, hilados artesanales o alimentos? Si 1 ☐ No 2 ☐																						
3. ¿Dispone el hogar de servicio sanitario? Si 1 ☐ No 2 ☐ Pase a PREGUNTA 6	8. ¿Cuál es el medio que el hogar utiliza regularmente para cocinar? Electricidad 1 ☐ Leña 2 ☐ Gas propano 3 ☐ Gas corriente (kerosene) 4 ☐ Carbón 5 ☐ No cocina 6 ☐	13. ¿Alguna persona de este hogar presenta... (Marque las que correspondan) Ceguera? Si 1 ☐ No 2 ☐ Sordera? Si 1 ☐ No 2 ☐ Pérdida o discapacidad en extremidades superiores? Si 1 ☐ No 2 ☐ inferiores? Si 1 ☐ No 2 ☐ Deficiencia mental? Si 1 ☐ No 2 ☐ Otra discapacidad? Si 1 ☐ No 2 ☐																						
4. ¿De qué tipo? Inodoro conectado a red de drenajes 1 ☐ Inodoro conectado a fosa séptica 2 ☐ Excusado lavable 3 ☐ Letrina o pozo ciego 4 ☐	9. ¿De cuántos cuartos dispone el hogar, sin contar el baño ni el de cocina de uso exclusivo? 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 y más ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐																							
5. ¿El servicio sanitario es? De uso exclusivo 1 ☐ Para varios hogares 2 ☐	10. Del total de cuartos ¿cuántos utiliza como dormitorio? 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 y más ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐																							
CAPITULO V. EMIGRACIÓN INTERNACIONAL																								
1. ¿En los últimos 10 años, alguna persona de este hogar, se fue a vivir permanentemente a otro país? Si 1 ☐ No 2 ☐	2. ¿Cuántos Hombres? 1 2 3 4 5 6 7 8 y más ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ 3. ¿Cuántas Mujeres? 1 2 3 4 5 6 7 8 y más ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐																							
CAPITULO VI. TOTAL DE PERSONAS DEL HOGAR																								
1. ¿Este local de habitación, es el lugar de residencia habitual de las personas de este hogar? Si 1 ☐ No 2 ☐																								
2. ¿Cuántas personas integran este hogar? TOTAL <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr style="background-color: #f4a460;"> <th>No.</th> <th>Nombre y Apellido de las personas que integran este hogar</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td></td></tr> <tr><td>2</td><td></td></tr> <tr><td>3</td><td></td></tr> <tr><td>4</td><td></td></tr> <tr><td>5</td><td></td></tr> <tr><td>6</td><td></td></tr> <tr><td>7</td><td></td></tr> <tr><td>8</td><td></td></tr> <tr><td>9</td><td></td></tr> <tr><td>0</td><td></td></tr> </tbody> </table> Pase a CAPITULO VII CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS	No.	Nombre y Apellido de las personas que integran este hogar	1		2		3		4		5		6		7		8		9		0		3. ¿Dónde residen habitualmente? Departamento: Otro país Municipio: Dirección exacta: FIN DE LA ENTREVISTA 4. ¿En su residencia habitual, esta presente algún miembro de su hogar que pueda dar información acerca de ustedes? Si ☐ No ☐ FIN DE LA ENTREVISTA Pase a OTRO LOCAL DE UTILICE OTRA BOLETA con el número único de ésta boleta y llene con los datos de su residencia habitual los	
No.	Nombre y Apellido de las personas que integran este hogar																							
1																								
2																								
3																								
4																								
5																								
6																								
7																								
8																								
9																								
0																								

14. Sugerencias específicas para algunas herramientas del INE

SUGERENCIA 2. Pág. 02. Cap. IV. Situación habitacional del hogar.

1. ¿ En qué condición ocupa este hogar el local de habitación?

En propiedad	1	☐
En alquiler	2	☐
Cedido (prestado)	3	☐
Otro	4	☐

Se sugiere añadir una pregunta para precisar la pregunta número 1 (régimen de la vivienda):

En el caso de que indiquen que la vivienda se encuentra en “propiedad” o en “alquiler” (respuestas “1” y “2”), preguntar:

¿De quién es la propiedad de su local de habitación?, o, ¿a nombre de qué persona de su hogar se encuentra el contrato de alquiler? (Según corresponda).

Funciones de la modificación: a) nos permite conocer cuál es la distribución de la propiedad o alquiler de la vivienda del hogar según el sexo de la persona que ostenta la jefatura del hogar; b) facilita la estimación del acceso a la propiedad o alquiler de la vivienda por parte de la mujer tanto si es cabeza del hogar como si no lo es.

Antecedentes: desconocemos antecedentes en los Censos de Población y Vivienda.

SUGERENCIA 3. Pág. 02. Cap. IV. Situación habitacional del hogar.

13. ¿Alguna persona de este hogar presenta..
(Marque las que correspondan)

Ceguera? Si 1 ☐ No 2 ☐

Sordera? Si 1 ☐ No 2 ☐

Pérdida o discapacidad en extremidades
superiores.? Si 1 ☐ No 2 ☐
inferiores? Si 1 ☐ No 2 ☐

Deficiencia mental ?.... Si 1 ☐ No 2 ☐

Otra discapacidad?..... Si 1 ☐ No 2 ☐

Se sugiere modificar la pregunta 13 para la medición miembros del hogar con discapacidad, así como añadir una pregunta sobre las causas de la misma.

Indicamos la utilidad de mantener esta pregunta en su actual localización (capítulo de la situación habitacional del hogar) dado que es una cuestión planteada para el conjunto del hogar.

¿Podría indicarme si alguna persona de su hogar tiene limitaciones en alguno de los siguientes aspectos?

	Si	No
Moverse o caminar (pérdida o discapacidad en extremidades inferiores)		
Usar sus brazos o manos (pérdida o discapacidad en extremidades superiores)		
Ver, a pesar de usar lentes o gafas (ceguera)		
Oír, aún con aparatos especiales (sordera)		
Hablar (es mudo)		
Entender o aprender (deficiencia mental)		
Trastornos de tipo psicológico*		
Bañarse, vestirse, alimentarse por si mismo		
Otra limitación permanente		

*Nota: se incluye esta categoría, entre las limitaciones posibles, con la finalidad de medir una posible influencia del maltrato en el hogar. Ahora bien, dada la sensibilidad del tema, sería conveniente que el

equipo del INE tuviera a bien valorar la inclusión o no de la misma, considerando su posible aceptación en función de los condicionantes culturales.

Si marcó “sí” en alguna casilla pasar a pregunta siguiente.

Si marcó “No” en todas las opciones, pasará a la pregunta correspondiente.

¿Cuál fue el motivo que ocasionó la/s limitación/es que ha mencionado anteriormente?

1. Es de nacimiento.
2. Por una enfermedad.
3. Por un accidente.
4. Por violencia de grupos armados.
5.
6. Por edad avanzada, envejecimiento.
7. Por otra causa.
8. No sabe.

Funciones de la modificación: si la formulación de opciones de respuesta es completa nos permitiría: a) extraer información para plantear y diseñar programas de atención a la población con algún grado de discapacidad o limitación, en consideración a las recomendaciones de Naciones Unidas para la Ronda de Censos de 2010; y b) profundizar en los principales orígenes de dichas limitaciones o discapacidades, considerando aquellos motivos que puedan tener que ver de forma directa con la violencia de género intrafamiliar o fuera del hogar.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas (United Nations Statistics Division, 2007). Temas incluidos en el Censo de Población y Vivienda de Colombia de 2005 (ver www.dane.gov.co/).

SUGERENCIA 4. Pág. 02. Cap. V. Emigración internacional.

CAPITULO V. EMIGRACIÓN INTERNACIONAL	
1. ¿En los últimos 10 años, alguna persona de este hogar, se fue a vivir permanentemente a otro país?	2. ¿Cuántos Hombres?
Si 1 ☐	1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 y más ☐
No 2 ☐ 	3. ¿Cuántas Mujeres?
	1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 y más ☐

Se sugiere añadir dos preguntas sobre emigración internacional:

¿En su hogar se recibe ingresos (dinero) de alguna de la/s persona/s de su hogar que reside/n en otro país?

1. Si (Pasar a siguiente pregunta)
2. No (Pasa a pregunta correspondiente)

¿Para qué se utiliza el dinero que recibe de dicha/s persona/s?

1. Consumo básico
2. Consumo intermedio (para producción)
3. Ahorro e inversiones
4. Inversión social

Funciones de la modificación: a) permite precisar cuál el uso de las remesas internacionales, según el sexo y pueblo al que pertenece la persona que ostenta la jefatura del hogar receptor de las mismas, estableciendo los cruces necesarios; y b) nos ofrece información sobre los recursos previos disponibles en los hogares cuya jefatura es ocupada por mujeres, dada la distribución de las remesas en bienes de necesidad (básicos) o producción o inversión (excedentes).

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas (United Nations Statistics Division, 2007).

PÁGINA 3.

CAPÍTULO VII. CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS	
PERSONA No.	Nombre
¿Auto informó? Si 1 ☐ No 2 ☐	
PARA TODAS LAS PERSONAS	
1. ¿Qué parentesco o relación tiene con el jefe o jefa del hogar?	
Jefe o Jefa del Hogar 1 ☐	Padre ó Madre 8 ☐
Espos(a) o Compañero(a) 2 ☐	Suegro ó Suegra 9 ☐
Hijo ó Hija 3 ☐	Otro Pariente 10 ☐
Hijastro ó Hijastra 4 ☐	Empleado(a) Doméstico(a) 11 ☐
Yerno ó Nuera 5 ☐	Otro No Pariente 12 ☐
Nieto(a) 6 ☐	Persona en Local Colectivo 13 ☐
Hermano ó Hermana 7 ☐	Persona Sin Local de Habitación 14 ☐
2. ¿Es hombre o mujer? Hombre 1 ☐ Mujer 2 ☐	
3. ¿Cuántos años cumplidos tiene?	
Menos de un año anote 00; de 98 y más anote 98	
4. ¿En qué fecha nació? Día Mes Año	
5. ¿En dónde nació?	
a) En este Municipio 1 ☐ Pase a PREGUNTA 6	
b) En que Municipio	
del departamento	
c) En que país	
Año de llegada al país:	
6. ¿En dónde residía habitualmente en diciembre de 1,996? (Firma de la Paz)	
a) No había nacido 1 ☐	
b) En este Municipio? 2 ☐ Pase a PREGUNTA 7	
c) En que Municipio?	
del departamento	
d) En que país?	
7. ¿Cual fue el idioma o lengua en que aprendió a hablar?	
Menor de 3 años 1 ☐ Pase a PREGUNTA 9	
Maya 1 ☐ Xinka 2 ☐ Garífuna 3 ☐ Español 4 ☐ Otro 5 ☐	
¿Cuál?	
8. ¿Que otros idiomas o lenguas habla? (Marque y anote los que correspondan)	
Maya 1 ☐ Xinka 2 ☐ Garífuna 3 ☐ Español 4 ☐ Otro 5 ☐ Ninguno 6 ☐	
¿Cuáles?	
9. ¿A que grupo étnico (pueblo) pertenece?	
Maya 1 ☐ Xinka 2 ☐ Garífuna 3 ☐ Ladino 4 ☐ Otro 5 ☐	
¿Cuál?	
10. Es indígena? Si 1 ☐ No 2 ☐	
11. ¿Está viva la madre? Si 1 ☐ No 2 ☐	
PARA PERSONAS DE 7 AÑOS Y MAS	
12. ¿Sabe leer y escribir? Si 1 ☐ No 2 ☐	
13. ¿Cuál fue el último grado y nivel de estudio que aprobó?	
Nivel: Preprimaria ☐ Primaria 2 ☐ Media 3 ☐ Superior 4 ☐ Ninguno 5 ☐	
Grado 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐	
14. ¿Durante el ciclo escolar 2002, asistió a un establecimiento de educación preprimaria, primaria, media o superior?	
Si 1 ☐ Público ☐ Privado ☐ Pase a PREGUNTA 16	
Si 2 ☐ No asistió 3 ☐	
15. ¿Cuál fue la causa principal de la inasistencia escolar?	
Falta de dinero 1 ☐ Quehaceres del hogar 5 ☐	
Tiene que trabajar 2 ☐ No le gusta, no quiere 6 ☐	
No hay escuela 3 ☐ Ya termino sus estudios 7 ☐	
Padres no quieren 4 ☐ Otra causa 8 ☐	
Pase a PREGUNTA 17	
16. Durante el ciclo escolar 2002, tuvo algún trabajo asalariado o ayudó en alguna empresa familiar? Si 1 ☐ No 2 ☐	
17. ¿Trabajó durante la semana del 17 al 23 de noviembre?	
Si 1 ☐ Pase a PREGUNTA 19	
No 2 ☐	
18. ¿Qué hizo durante la semana del 17 al 23 de noviembre?	
No trabajó pero tiene trabajo (Vacaciones, licencia, enfermedad, mal tiempo, falta de insumos, etc.) 1 ☐	
Participó o ayudó en actividades agropecuarias 2 ☐	
Elaboró o ayudó a elaborar productos alimenticios (tortillas, pan, tamales o tostadas) para la venta 3 ☐	
Elaboró o ayudó a elaborar artículos como sombreros, canastos, artesanías y muebles para la venta 4 ☐	
Elaboró o ayudó a hilar, tejer o coser artículos para la venta 5 ☐	
Buscó trabajo pero trabajó antes 6 ☐	
Buscó trabajo por primera vez 7 ☐	
Solamente estudió 8 ☐	
Únicamente vivió de su renta o jubilación 9 ☐	
Realizó exclusivamente quehaceres del hogar 10 ☐	
No trabajó 11 ☐	
Pase a PREGUNTA 22	
19. ¿Cuál es la ocupación, tipo de trabajo u oficio principal que realizó ó realiza en ese trabajo?	
20. ¿En esa ocupación principal, usted trabajaba ó trabaja como?	
Patrono 1 ☐ Empleado(a) público(a) 4 ☐	
Cuenta propia con local 2 ☐ Empleado(a) privado(a) 5 ☐	
Cuenta propia sin local 3 ☐ Familiar no remunerado 6 ☐	
21. ¿A qué se dedica la fabrica, taller, oficina, finca o establecimiento en donde trabajaba o trabaja?	
PARA PERSONAS DE 12 AÑOS Y MAS	
22. ¿Cuál es su estado conyugal actual?	
Unido(a) 1 ☐ Viudo(a) 4 ☐	
Casado(a) 2 ☐ Soltero(a) 5 ☐	
Divorciado(a) o separado(a) 3 ☐	
PARA MUJERES DE 12 AÑOS Y MAS	
23. ¿Cuántas hijas e hijos nacidos vivos ha tenido en total?	
Hombres Mujeres Ninguno 00 ☐ Pase a OTRA PERSONA	
24. ¿Cuántas de sus hijas e hijos están vivos actualmente?	
Hombres Mujeres	
25. ¿En qué fecha nació su última hija o hijo nacido vivo?	
Día Mes Año	
26. ¿Está viva su última hija o hijo nacido vivo?	
Si 1 ☐ No 2 ☐	

[illegible][illegible]

Para las personas que sí han modificado su residencia, hace 5 años y/o hace 1 año.

¿Cuál fue la principal causa por la que cambió su lugar de residencia en esa ocasión?

	Hace 5 años	Hace 1 año
1. Dificultad para encontrar trabajo o ausencia de medios de subsistencia.		
2. Riesgo de desastre natural (inundación, avalancha, deslizamiento, terremoto, etc.) o como consecuencia de éste.		
3. Amenaza o riesgo para su vida, su libertad o su integridad física ocasionada por la violencia de grupos armados, delincuencia,...		
4. Amenaza o riesgo para su vida, su libertad o su integridad física ocasionada por la violencia por razón de pertenencia a pueblos.		
5. Amenaza o riesgo para su vida, su libertad o su integridad física ocasionada por la violencia hacia la mujer.		
6. Necesidades de educación.		
7. Motivos de salud.		
8. Razones familiares.		
9. Miembro pueblo nómada u otra razón.		

Funciones de la modificación: a) informa sobre los movimientos migratorios internos de las personas, según el sexo y pueblo al que pertenece; b) facilita información sobre los movimientos migratorios internos entre zonas rurales y urbanas, con especial consideración a la población indígena; c) nos permite conocer cuáles son las causas que ocasionan dichos desplazamientos en general, y específicamente los relativos a desplazamientos asociados al género o pertenencia étnica.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones. Temas incluidos en diversos censos como: el Censo de Población de Canadá de, o el Censo de Población y Vivienda de Colombia de 2005.

SUGERENCIA 6. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

7. ¿Cual fue el idioma o lengua en que aprendió a hablar?

Menor de 3 años 1 ☐ → **Pase a PREGUNTA 9**

Maya 1 ☐ Xinka 2 ☐ Garífuna 3 ☐ Español 4 ☐ Otro 5 ☐

↓

¿Cuál?

8 ¿Que otros idiomas o lenguas habla? (Marque y anote los que correspondan)

Maya 1 ☐ Xinka 2 ☐ Garífuna 3 ☐ Español 4 ☐ Otro 5 ☐ Ninguno 6 ☐

↓

¿Cuáles?

Se sugiere añadir dos preguntas relacionadas con el conocimiento y uso de los idiomas, a continuación de la pregunta 8 (idiomas que habla):

¿Cuál es el idioma que habla más a menudo en su hogar?

1. Maya. Especificar cuál _____
2. Xinka
3. Garífuna
4. Español
5. Otro
6. Ninguno

¿Habla regularmente otros idiomas en su hogar?

1. No
2. Sí. Especificar cuáles:
 1. Maya. Especificar cuál _____
 2. Xinka
 3. Garífuna
 4. Español
 5. Otro

Funciones de la modificación: a) informa sobre la continuidad en el uso de la lengua materna a lo largo del tiempo; b) nos permite conocer cuál es el idioma que principalmente se usa; c) nos revela información sobre el nivel de *plurilingüismo* de la población. Dicha información permitiría estimar el

grado en que la presión social pudiera conllevar un posible abandono de las lenguas maternas indígenas en favor del español.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones. Temas incluidos en el Censo de Población de Canadá de 2006.

SUGERENCIA 7. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

9 ¿A que grupo étnico (pueblo) pertenece ?																	
Maya	1	☐	Xinka	2	☐	Garífuna	3	☐	Ladino	4	☐	Otro	5	☐			
↓																	
¿Cuál?																	
10. Es indígena?												Si	1	☐	No	2	☐

Se sugiere añadir una pregunta relacionadas con la identificación étnica, a continuación de la pregunta 10 (autoidentificación):

¿Podría indicar el grupo étnico o pueblo al que pertenecen o pertenecían sus padres?

A. Padre

1. Maya. Especificar cuál _____
2. Xinka
3. Garífuna
4. ...
5. Español
6. Otro

B. Madre

1. Maya. Especificar cuál _____
2. Xinka
3. Garífuna
4. ...
5. Español
6. Otro

Funciones de la modificación: a) confirmar la autoidentificación étnica; b) detectar posibles diferencias entre la autoidentificación y el origen étnico de las personas; c) evitar una posible autoidentificación ficticia.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas. Temas incluidos en el Censo de Población de Canadá de 2006.

SUGERENCIA 8. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

15. ¿Cuál fue la causa principal de la inasistencia escolar?

Falta de dinero	1	☐	Quehaceres del hogar	5	☐
Tiene que trabajar	2	☐	No le gusta, no quiere	6	☐
No hay escuela	3	☐	Ya termino sus estudios	7	☐
Padres no quieren	4	☐	Otra causa	8	☐

Pase a PREGUNTA 17

Se sugiere modificar algunas opciones de respuesta:

1. Considera que ya terminó sus estudios o que son suficientes
2. Falta de dinero para costear los estudios
3. Necesita trabajar
4. No hay escuela en su zona
5. Sus padres no quieren
6. Debo ocuparme de los quehaceres del hogar
7. No quiere ir, no le gusta
8. Por enfermedad, requiere educación especial
9. Por embarazo (sólo para mujeres de 12 años y más)
10. Otra causa

Funciones de la modificación: a) matiza algunas respuestas para una comprensión mayor; b) introduce otros motivos relacionados con el género en el abandono de los estudios; c) introduce otras categorías de respuesta posibles. Sin duda esta pregunta debe ser desagregada por sexo y etnia, con la finalidad de detectar cuáles son los principales impedimentos que se encuentran las mujeres y las personas pertenecientes a una etnia para poder acceder a la educación.

14. Sugerencias específicas para algunas herramientas del INE

Página 256

Se sugiere modificar el bloque de preguntas relativas al trabajo.

El planteamiento actual de las preguntas relativas a la medición del trabajo, induce a cierta confusión a la hora de determinar si una persona se encuentra o no ocupada en el momento de aplicación de la encuesta. Así mismo, presenta ciertas dificultades a la hora de realizar los análisis pertinentes.

Por ello sugerimos una revisión de los conceptos teóricos que permitan, a priori, determinar qué tipo de trabajos son considerados una ocupación económicamente activa, y cuáles no.

Al hilo de lo anterior, nuestra propuesta consiste en considerar como “ocupados u ocupadas” a todas aquellas personas que realizan una actividad económica que está remunerada, esté o no legalmente constituida. Esto nos permite:

- i. Medir la economía informal del país.
- ii. Conocer cuáles son las actividades principales que se desarrollan en dicha economía informal.
- iii. Contabilizar el trabajo femenino que, generalmente, se desarrolla en el sector informal remunerado.
- iv. Registrar el trabajo femenino no remunerado que sí constituye una actividad económica.

16. ¿Cuál ha sido la actividad principal que ha desarrollado en la última semana?

1. Trabajó en una actividad remunerada, legalmente constituida
2. No trabajó, pero tiene un trabajo remunerado, legalmente constituido (vacaciones, licencia o enfermedad)
3. Trabajo en una actividad remunerada que no está legalmente constituida
4. Buscó trabajo pero había trabajado antes
5. Buscó trabajo por primera vez
6. Solamente estudió
7. Únicamente vivió de su renta o jubilación
8. Realizó exclusivamente quehaceres del hogar
9. Está incapacitado permanentemente para trabajar
10. No trabajó ni buscó trabajo
11. Otra situación

→ Pasar a P21

Se sugiere incluir una pregunta sobre las horas semanales dedicadas al trabajo remunerado:

17. ¿Cuántas horas dedicó a la semana a su trabajo remunerado (legalmente constituido o no)?

□□□ Horas/semana

18 ¿Cuál es el nombre de la ocupación que realiza en dicho trabajo?

Incluir en las categorías de ocupación, aquellas habituales en el sector informal como:

1. Actividades agropecuarias
2. Elaboración de productos alimenticios para la venta
3. Elaboración de artículos como sombreros, canastos o cerámica para la venta
4. Hilar, tejer o coser artículos para la venta
- ...

19. ¿En esa ocupación principal usted trabaja como...? (categoría de la ocupación)

1. Patrono/a
2. Cuenta propia con local
3. Cuenta propia sin local
4. Empleado/a publico/a
5. Empleado/a privado/a
6. Familiar remunerado.

20. ¿A qué se dedica el establecimiento donde trabaja o trabajaba?

Se sugiere introducir una pregunta sobre actividades complementarias a la actividad principal, para todas las personas de 7 años y más:

21. Además de la actividad principal a la que se dedicó durante la semana pasada (trabajo, estudio, oficios del hogar) ¿Cuáles de las siguientes actividades complementarias (no remuneradas) realizó y cuántas horas dedicó a la semana a cada una de ellas?

Horas dedicadas a la semana		
Ayudar trabajando en un negocio familiar.	1. Sí	☐ ☐ ☐
	2. No	
Hacer algún producto para vender.	1. Sí	☐ ☐ ☐
	2. No	
Ayudar trabajando en el campo o en la cría de animales.	1. Sí	☐ ☐ ☐
	2. No	
Realizar quehaceres del hogar.	1. Sí	☐ ☐ ☐
	2. No	
Cuidado de niños.	1. Sí	☐ ☐ ☐
	2. No	
Cuidado de personas mayores o con limitaciones físicas.	1. Sí	☐ ☐ ☐
	2. No	
Otras actividades.	1. Sí	☐ ☐ ☐
	2. No	

Funciones de la modificación: a) nos permite matizar el concepto de trabajo, diferenciando aquel que está remunerado del que no lo está, especialmente con la intención de medir la consideración social de trabajo realizado por las mujeres; b) nos permite conocer el tiempo de dedicación al trabajo remunerado según el sexo y pueblo o grupo lingüístico del encuestado; c) posibilita medir el trabajo no remunerado desde un enfoque de género.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas. Temas incluidos en el Censo de Población y Vivienda de Colombia de 2005.

SUGERENCIA 10. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

PARA PERSONAS DE 12 AÑOS Y MAS					
22. ¿Cuál es su estado conyugal actual?					
Unido(a)	1	☐	Viudo(a)	4	☐
Casado(a)	2	☐	Soltero(a)	5	☐
Divorciado(a) o separado(a)	3	☐			

Se sugiere añadir una pregunta sobre nupcialidad, posterior a la pregunta 22 (estado civil):

Para las personas de 12 y más años de edad, exceptuando a los/las solteras (opción de respuesta “5” en P22).

¿Podría decirme la edad que tenía cuando contrajo matrimonio (o se unió a su pareja) por primera vez? años.

Funciones de la modificación: a) obtener información sobre la edad media de la primera nupcialidad de hombres y mujeres, considerando para ello además el enfoque de pueblos; b) nos permitirá establecer indicadores sobre oportunidades de la mujer (según pueblos o pertenencia étnica) en cuanto al acceso a la educación y al mercado laboral, dado el condicionamiento de la nupcialidad en dichos aspectos.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas.

SUGERENCIA 11. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

Se sugiere añadir un nuevo bloque de preguntas sobre salud, anterior a las preguntas sobre fecundidad (pregunta 22).

¿Es aportante, cotizante o beneficiario de algún sistema de salud?

1. No, de ninguno.
2. Sí, del Instituto Guatemalteco de Seguridad social (IGSS)
3. Sí, de APROFAM
4. ...
9. No sabe

¿Podría decirme si en el último año estuvo enfermo en alguna ocasión?

1. Sí Pasar a pregunta siguiente
2. No Pasar a pregunta correspondiente

La última vez que estuvo enfermo, ¿a qué servicio sanitario recurrió?

1. Hospital público
2. Centro de salud
3. Puesto de salud
4. IGSS
5. Centro comunitario de salud
6. Clínica/hospital privado
7. Consultorio/médico privado
8. APROFAM
9. Médico tradicional de su grupo étnico
10. A ninguna parte

Nota: de nuevo, requerimos la colaboración del equipo del INE, con la finalidad de realizar la revisión pertinente de las categorías planteadas en la pregunta anterior, conforme a las posibilidades de servicios sanitarios de Guatemala.

Funciones de la modificación: a) permite generar información para efectuar análisis de condiciones de vida según sexo y pueblo; b) facilita la estimación de la población cubierta por el Sistema de Seguridad Social según la clasificación ya citada; d) proporciona información sobre las diferencias en el acceso a los servicios sanitarios entre hombres y mujeres, así como entre los distintos grupos étnicos (no indígenas y pueblos).

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas. Temas incluidos en el Censo de Población y Vivienda de Colombia de 2005.

SUGERENCIA 12. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

PARA MUJERES DE 12 AÑOS Y MAS			
23. ¿Cuántas hijas e hijos nacidos vivos ha tenido en total?			
Hombres		Mujeres	
		Ninguno	☐ 00
		Pase a OTRA PERSONA	
24. ¿Cuántas de sus hijas e hijos están vivos actualmente?			
		Hombres	
		Mujeres	
25. ¿En qué fecha nació su última hija o hijo nacido vivo?			
Día		Mes	
		Año	
26. ¿Está viva su última hija o hijo nacido vivo?			
		Si	☐ 1
		No	☐ 2

Se sugiere añadir dos preguntas sobre fecundidad:

¿Qué edad tenía cuando nació su primer hijo o hija vivo/a? años

¿Podría decirme si en los últimos 12 meses ha fallecido alguno de sus hijos menores de 7 años?

1. Sí niñas niños
2. No

Funciones de la modificación: a) nos permite medir la fecundidad adolescente, como variable determinante para la medición del nivel de desarrollo humano en la población femenina, dado que ésta puede relacionarse con la dificultad de la mujer el acceso a la educación, el incremento de los riesgos de salud, y la limitación de sus posibilidades futuras en general, permitiendo la perpetuación del estatus social de pobreza; b) nos permite establecer las diferencias en fecundidad adolescente según pertenencia o no a pueblos, y según la etnia concreta; c) proporciona información sobre la fecundidad en el último año, diferenciando la población ladina de la población indígena; d) permite conocer la mortalidad infantil en el último año según edad y pueblo o grupo étnico de la madre.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas.

SUGERENCIA 13. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

Se sugiere añadir algunas preguntas sobre mortalidad, posteriores a las preguntas de fecundidad y mortalidad infantil (preguntas 23 a 26).

Sugerencia 12.1. ¿Viven sus padres?

Madre	Padre
1. Sí	1. Sí
2. No	2. No

(Esta pregunta supone eliminar la pregunta 11, ya implícita en la citada).

Sugerencia 12.2. ¿Cuántas mujeres y hombres han fallecido en su hogar durante el último año y qué edad tenían al fallecer?

Sexo fallecidos	Edad al fallecer
☐ ☐ mujeres	1. ☐ ☐ años 2. ☐ ☐ años 3. ☐ ☐ años 4. ☐ ☐ años 5. ☐ ☐ años
☐ ☐ hombres	1. ☐ ☐ años 2. ☐ ☐ años 3. ☐ ☐ años 4. ☐ ☐ años 5. ☐ ☐ años

Funciones de la modificación 12.1: a) disponer de información sobre orfandad materna y paterna, para estimar y comparar el nivel de pobreza de hogares monoparentales en función del sexo de la persona que ocupa la jefatura de hogar, así como del grupo étnico del mismo, dado que en el actual censo solamente estábamos considerando la orfandad materna.

Funciones de la modificación 12.2: a) estimar la mortalidad general considerando el sexo y la edad de los fallecidos, así como información desagregada por pueblos al respecto.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas. Temas incluidos en el Censo de Población y Vivienda de Colombia de 2005.

SUGERENCIA 14. Pág. 03. Cap. VII. Características de las personas.

Se sugiere añadir un nuevo bloque de preguntas sobre ingresos del hogar:

¿Los ingresos mensuales de su hogar son suficientes para cubrir los gastos básicos?

1. Exceden las necesidades básicas.
2. Alcanzan para las necesidades básicas.
3. Son algo insuficientes.
4. Son muy insuficientes.

¿Cuál es el ingreso mensual aproximado de su hogar?

□□.□□□,□□ quetzales

88. No informa 99. No sabe

De las personas que componen su hogar, ¿quién realiza el mayor aporte mensual en dinero para el sostenimiento y el pago de las obligaciones del hogar?

1. Otra persona que no pertenece al hogar
2. El esposo o compañero
3. La esposa o compañera
4. Ambos esposos o compañeros
5. Un hijo/hijastro
6. Una hija/hijastra
7. Padre o suegro
8. Madre o suegra
9. Un hermano
10. Una hermana
11. Otra persona del hogar. Especificar cuál y su sexo _____

Funciones de la modificación: a) genera información para la medición de los niveles de pobreza considerando el sexo; b) nos permite determinar las diferencias de ingresos entre hogares según el sexo y etnia del cabeza de familia; c) facilita información sobre la aportación económica de la mujer (jefa, esposa, hijas,...) en el hogar; d) permite conocer hasta qué punto se identifica a la jefatura de hogar con la persona de mayores ingresos.

Antecedentes: considerada información necesaria en función de los “Principios y Recomendaciones para censos de población y vivienda” de Naciones Unidas. Temas incluidos en el Censo de Población y Vivienda de Colombia de 2005.

15. La SEPREM como Unidad esencial del SEN

La Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) fue creada mediante el Acuerdo Gubernativo 200-2000 el 17 de mayo de 2000, producto de la gestión política de las organizaciones de mujeres, quienes requirieron la creación de un ente rector que impulsara políticas públicas con perspectiva de género. La SEPREM es la entidad al más alto nivel del Organismo Ejecutivo que asesora y coordina las políticas públicas que promueven el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas y el fomento de una cultura democrática.

La Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) está organizada a nivel central por una Dirección Superior, la Unidad de Auditoría Interna, la Asesoría Jurídica y Técnica y las Direcciones de Promoción y Participación de la Mujer y de Fortalecimiento Institucional. Dichas direcciones se apoyan en las unidades de: Planificación, Monitoreo y Evaluación, Cooperación Internacional, Comunicación y Relaciones Públicas, Financiera y Administrativa, así como un Centro de Documentación. La SEPREM cuenta, asimismo, con un Consejo Consultivo, el cual forma parte de su estructura y está integrado por representantes de los Ministerios, Secretarías de Estado y Fondos Sociales.

La SEPREM desarrolla diversas funciones estratégicas, políticas y operativas que se definen tanto en el acuerdo gubernativo de creación, como en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, entre éstas se destacan (SEPREM, Junio 2004):

- Asesorar y apoyar al Presidente en los programas y proyectos para la promoción y adopción de las políticas públicas inherentes al desarrollo integral de las mujeres, propiciando para tal efecto condiciones de equidad entre hombres y mujeres, atendiendo a la diversidad sociocultural del país
- Velar por el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y los compromisos internacionales firmados y ratificados por Guatemala en materia de derechos humanos de las mujeres.
- Desarrollar iniciativas gubernamentales orientadas al desarrollo económico, social, cultural y político de las mujeres.
- Promover la coordinación de las instituciones del sector público para que impulsen políticas públicas orientadas al avance de las mujeres, específicamente la implementación de *la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023*, actualizada en el 2007 por el

Acuerdo Gubernativo 570-2007 por la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023.

- Participar en el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, tanto a nivel nacional como regional y departamental, con sus respectivas representantes.
- Acompañar a las organizaciones de mujeres en la convocatoria y selección de sus representantes ante el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
- Facilitar el diálogo entre autoridades gubernamentales y organizaciones de mujeres, a efecto de fortalecer el desarrollo integral de las guatemaltecas en los ámbitos económicos, políticos y sociales.

Las áreas de intervención de La Secretaría Presidencial de la Mujer de acuerdo a la *Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas* son:

- Equidad en la participación socio-política
- Identidad cultural de las mujeres mayas, garífunas y xinkas
- Desarrollo económico y productivo con equidad.
- Equidad laboral.
- Recursos naturales, tierra y vivienda.
- Equidad jurídica.
- Erradicación de la violencia, la discriminación y el racismo contra las mujeres.
- Salud integral.
- Educación con enfoque de género y respeto a la identidad cultural
- Fortalecimiento y promoción de mecanismos institucionales para el avance de las mujeres.

Así, las líneas prioritarias de acción de la SEPREM se han centrado en:

- Su posicionamiento político en los órganos del Estado y a nivel internacional, así como el de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas.
- Fortalecimiento de la integración de la perspectiva de género en los entes rectores y prioritarios.
- Fortalecimiento de los mecanismos de interlocución entre el Estado y la sociedad civil.
- Fortalecimiento del sistema de monitoreo de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas.

La *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023*, como uno de los principales instrumentos de la SEPREM, pretende cumplir cuatro grandes objetivos.

1. Incorporar a nivel político y técnico los principios de equidad de Género y Étnico cultural en el quehacer de las instituciones estatales.
2. Incrementar y fortalecer la participación social y política de las mujeres de las diversidades étnico-culturales.
3. Disminuir las brechas que frenan el desarrollo de las mujeres, particularmente de las indígenas rurales.
4. Incrementar cualitativa y cuantitativamente los bienes y servicios públicos brindados a las mujeres para mejorar su calidad de vida.

En la actualidad se ha priorizado la *operativización* de la Política basándose en los siguientes ejes temáticos:

- Monitoreo y evaluación de la *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023*, y elaboración del *Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2012*
- Seguridad de las mujeres
- Descentralización
- Inversión pública y presupuestos
- Salud
- Educación

La SEPREM, por tanto, se configura como la principal entidad guatemalteca responsable del asesoramiento y la coordinación de las políticas públicas que promueven el desarrollo integral de las mujeres, así como de los distintos mecanismos creados para el avance de la mujer (DEMI, Unidades de Género, Oficinas de la Mujer y Consejos Consultivos, Oficinas Municipales de la Mujer, Comisiones de la Mujer en los sistemas de Consejo de Desarrollo como CODEDES, COMUDES Y COCODES,...).

La SEPREM, así mismo es la entidad encargada de realizar el seguimiento y evaluación de la PNPDMG y el PEO (como principales instrumentos nacionales para la promoción de la equidad de género), la presentación de informes periódicos pertinentes a los compromisos internacionales adquiridos por Guatemala, así como de participar en el desarrollo de estadísticas con enfoque de género.

Al hilo anterior, se hace evidente la necesidad de establecer mecanismos de colaboración y coordinación entre el INE, el SEN y la SEPREM en materia de género, de forma que la SEPREM puede asesorar en la elaboración de estadísticas sobre dicho temas, al tiempo que también pueda disponer de la información necesaria para la planificación adecuada de las políticas a desarrollar y la elaboración de informes sobre los avances de la mujer en Guatemala (tanto para los organismos internacionales como para las instituciones del país).

En estos momentos debemos destacar dos hitos relevantes en el impulso de la transversalización de género y pueblos en las instituciones guatemaltecas.

- Por una parte, la SEPREM se encuentra en pleno proceso de creación de una unidad de análisis propia que contribuirá, sin duda, al desarrollo de la investigación en materia de género en Guatemala.
- Y por otra, el INE acaba de iniciar la andadura de la *Oficina Coordinadora Sectorial de Género y pueblos del INE*.

En el contexto mencionado nos encontramos ante una excelente oportunidad para fortalecer los esfuerzos que se están realizando en materia de género y pueblos desde el Gobierno de Guatemala, así como de las distintas instituciones del mismo, aunando los recursos disponibles de la SEPREM y el INE. La mejor forma de hacer esto pasa por el trabajo conjunto y coordinado. Por ello, es necesario plantear la **necesidad de incorporar a la SEPREM en la organización del SEN⁶⁸**, lo que permitiría un mejor flujo de trabajo conjunto con la *Oficina Coordinadora Sectorial de Género y pueblos del INE*; en esta relación sistemática, la SEPREM y la citada Oficina podrían configurarse como las entidades rectoras y coordinadoras en los sistemas de información y producción de estadísticas en materia de género y pueblos, siempre contando para su desarrollo con la colaboración de otras organizaciones nacionales y el apoyo internacional.

15.1. Algunas posibilidades abiertas a la unidad de análisis de la SEPREM

Lo que para el INE ha supuesto hasta ahora una de las etapas finales de sus trabajos (generar tabulaciones), representaría un funcionamiento limitado para las unidades de análisis, entre ellas la de SEPREM. Una unidad de tal relevancia para

⁶⁸ Además de hacer hincapié en la necesidad de incorporar dicha institución en el Sistema de Estadísticas Nacionales como productor de estadísticas, debemos señalar que el desarrollo de su unidad de análisis hará posible que cumpla los requisitos de selección para su incorporación al SEN, como marca el artículo 6 del Decreto Ley 3-85 (Gobierno de Guatemala, Enero 1985).

el país necesita dar pasos más allá de la lectura y uso de estadísticas o de la producción de tabulaciones, aunque éstas formen parte de su quehacer. Entre sus objetivos estaría, como sabemos:

- a. responder a preguntas relevantes para la política nacional, que generalmente se habrán desprendido de sus líneas estratégicas de trabajo o de su necesidad de evaluar el impacto de tales políticas, entre otras funciones posibles;
- b. generar un sistema de indicadores que, con la participación del INE en el proceso, pueda ser progresivamente implantado en los instrumentos de medición, de forma que la propia unidad de la SEP-REM pueda apoyar al INE en asegurar la producción estadística que daría cuenta de las metas nacionales e internacionales en materia de equidad de género;
- c. efectuar la lectura e interpretación de las estadísticas producidas por el INE;
- d. desarrollar análisis adicionales que permitan responder a preguntas complejas sobre causas, procesos y efectos, que se producen en la dinámica de desigualdades múltiples que caracteriza a las relaciones de género en el país.

Así, entre las funciones de la unidad de análisis de la SEP-REM se encontraría obtener descripciones concretas y mostrar explicaciones específicas sobre factores determinantes de la desigualdad y la discriminación por género, tanto como delimitar las causas principales que dan lugar a hechos socialmente no deseables desde una perspectiva de género, sabiendo que una asociación simple, del tipo de las que se observan en las tabulaciones, en ningún caso permitirá hablar de causas y efectos, sino de eso mismo: de asociaciones que solamente cabe utilizar como parte de una exploración inicial de los fenómenos de inequidad y discriminación.

Esta última es una fase necesaria del trabajo, pero no suficiente para ofrecer cobertura a las necesidades de información que reclaman todas sus líneas de trabajo. De hecho, es posible encontrar ejemplos de cómo, además de de realizar análisis adicionales que den cuenta de la inequidad de género, es necesario complementar las propias tabulaciones del INE, dado que éste puede no analizar determinados datos una vez recogidos, en la medida en que no exista una demanda relevante o se den otros factores relacionados con la carga de trabajo o la caren-

cia de recursos. Sirva como ejemplo la batería de preguntas que se introdujo en la ENCOVI 2006 sobre uso del tiempo, que posee un gran valor pero que, según nuestra información, no ha sido explotada por el INE de forma efectiva para su uso.

Lógicamente, en la línea que señalamos, para la realización de las tareas pertinentes, la unidad de análisis de la SEPREM deberá asegurarse de que obtiene del INE, así como de los otros productores de estadísticas del SEN, la entrega de los microdatos. Es el trabajo con esos microdatos el que permitirá, por lo general, responder a preguntas complejas que den cuenta de la multidimensionalidad de los fenómenos de desigualdad de género a los que nos hemos referido. En este sentido, desde el momento en que la unidad de análisis de la SEPREM vaya más allá de las meras tabulaciones se encontrará con una fuente de explicaciones, pero también de dudas teórico-metodológicas que quizá deban ser contrastadas posteriormente con nuevos estudios, asunto éste que deberá registrarse y ser documentado formalmente para que el INE pueda tomar nota y, en su caso, decida ampliar (con los apoyos necesarios) el número y los objetivos de las encuestas y/o de las boletas implicadas en el Plan Nacional de Estadística.

Bibliografía, documentos y páginas Web citadas

- Alberti Manzanares, P. (2006). Los objetivos de Desarrollo del Milenio y las mujeres rurales en México. Un análisis desde la perspectiva de género. *AgroNuevo*, Año 2 (Nº 13), Págs. 13-43.
- Ariza, M., & De Oliveira, O. (1999). Inequidades de género y clase: algunas consideraciones analíticas. *Nueva Sociedad*, 70-81.
- Ariza, M., & De Oliveira, O. (Mimeo). *La condición femenina: una propuesta de indicadores*. México.
- Banco Mundial. (2004). *Hacia la integración de géneros en el desarrollo económico: mediante la igualdad de derechos, recursos y voz*. Washington, D.C.: Banco Mundial en coedición con Alfaomega Colombiana.
- Banco Mundial. (Octubre 2008). *Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe. Edición de conferencia*. Washington: Banco Mundial.
- Barquero, J. A., & Trejos, J. D. (2004). Tipos de hogar, ciclos de vida familiar y pobreza en Costa Rica 1987-2002. *Población y Salud en Mesoamérica*, Vol. 2 (1), págs. 323-357.
- Bastidas, M. (2007). *La perspectiva de género en la Gestión Municipal*. Lima: Asociación de Desarrollo Comunal.
- Benenson, J. F. (2008). Sex Differences in the Value of Parents versus Same-Sex Peers. *Evolutionary Psychology*, 13-28.
- Benería, L., & Roldán, M. (1992). *Las encrucijadas de clase y género*. México: El Colegio de México y FCE.
- Blau, J. R., & Blau, P. M. (1982). The cost of inequality: metropolitan structure and violent crime. *American Sociological Review* (vol. 47), 114-129.
- Boltvinik, J. (1996). Familia y Pobreza. En AA.VV., *La familia: investigación y política pública*. México: UNICEF, DIF y El Colegio de México.
- Brodie, J. (1994). Shifting the Boundaries: Gender and the Politics of Restructuring. En I. B. (Ed.), *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy* (págs. 46-60). London: Zed.
- Bunge, M. (1996). *Finding Philosophy in Social Sciences*. Yale: Yale University.
- Bustos, A. (2007). *Comentarios sobre los Principios y Recomendaciones para los Censos de Población y Vivienda de Naciones Unidas, Revisión 2, para el Taller Ronda de Censos 2010: una visión armonizada*. Santiago de Chile: Grupo de Trabajo de Censos de la CEA CEPAL.
- Calfio, M., & Velasco, L. F. (Abril 2005). *Mujeres indígenas en América Latina: ¿brechas de género o de etnia?* Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL. (Julio de 2007). *Documentos del Seminario "Ronda de Censos 2010"*. Recuperado el 15 de Diciembre de 2008, de Cuarta reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL: CEPAL (Julio 2007), Santiago de Chile. CEPAL.

CEPAL. (2006). *Estadísticas de Género. Género y pobreza*.

CEPAL. (1999). *Gender indicators for follow-up and evaluation of the Regional Programme of Action for the Women of Latin America and The Caribbean, 1995-2001, and the Beijing Platform for Action*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL. (2006). *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. Santiago de Chile: Unidad Mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CEPAL y EUROSTAT. (Octubre 2008). *Informe de actividades del programa de trabajo sobre la difusión del Código de buenas prácticas en las estadísticas europeas en América Latina y el Caribe, en el marco de la Octava reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas*. Santo Domingo: CEPAL.

CEPAL y EUROSTAT. (Noviembre de 2007). *Propuesta de programa de trabajo sobre el código de buenas prácticas de las estadísticas europeas en América Latina y el Caribe, en el marco de la Séptima reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL*. Bogotá: CEPAL.

Chhibber, A., & Nayyar, G. (2007). *Pro-Poor Growth: Explaining the Cross-Country Variation in the Growth Elasticity of Poverty*. Washington DC, USA: BWPI Working Paper 14, The World Bank,.

Consejo de Europa. (1999). *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de "buenas prácticas"*. Informe final del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS). Madrid: Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales.

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2004). *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*. S/2004/616: Informe del Secretario General.

Corner, L. (2006). *From Margins to Mainstream: From Gender Statistics to Engendering Statistical Systems*. Recuperado el 12 de Mayo de 2008, de UNIFEM Asia-Pacific and Arab States: <http://www.unifem-ecogov-apas.org/ecogov-apas/EEGKnowledgeBase/EngenderingNSS/margin2mstream-synopsis.htm>

CPE. (Mayo 2005). *Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas adoptado por la Comisión del Programa Estadístico*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Económicas Europeas.

- De Barbieri, T. (1996). Certezas y malos entendidos sobre la categoría de género. En VV.AA., *Estudios Básicos de Derechos Humanos* (págs. 47-84). San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- De Oliveira, O., Lehaller, & Salles. (1989). *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*. México: Miguel Á. Porrúa y El Colegio de México.
- Deaton, A. (2006). Measuring Poverty. En D. M. (Ed.), *Understanding Poverty* (págs. 3-15). Oxford: Oxford University Press.
- Demarchi, F., & Ellena, A. (1986). *Diccionario de Sociología*. Madrid: Ediciones Paulinas.
- Díaz de Rada, V., & Núñez Villuendas, A. (2008). *Estudio de las incidencias en la investigación con encuesta: el caso de los Barómetros del CIS*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Diputación Foral de Vizcaya. *Manual de recomendaciones para incorporar la perspectiva de género en la actividad de la Diputación*. Vitoria: Diputación Foral de Vizcaya.
- Doyal, L., & Gough, I. (1994). *Teoría de las necesidades humanas*. Barcelona: Fuhem-Icaria.
- ESCAP. (2008). *Microdata management*. Recuperado el 20 de 12 de 2008, de Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Statistics Development: <http://www.unescap.org/stat/statdev.asp#Microdata>
- Espinosa, I. (2005). *Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Guatemala*. CEPAL Y UNIFEM.
- Estévez García, J. F. (2002). Growth and Poverty: Two Persistent Faces of Mexico. *Voices of Mexico*, N° 60 , 19-23.
- Estévez García, J. F. (2002). La construcción de un índice cuantitativo sobre Educación Superior utilizando la técnica de Análisis de Componentes Principales. *Revista de la Educación Superior* , 139-158.
- Estévez García, J. F., & Pérez García, M. J. (2007). *Sistema de indicadores para el diagnóstico y seguimiento de la educación superior en México*. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).
- Fitoussi, J.-P., & Rosanvallon, P. (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.
- Foro Económico Mundial. (2008). *The Global Gender Gap Report. 2008*. Ginebra: Foro Económico Mundial.
- Galeano, E. (1998). Prólogo. En COMEXANI, *IV Informe sobre los derechos y la situación de la infancia en México 1994-97* (págs. 15-18). México: COMEXANI.

Gobierno de Guatemala. (Enero 1985). *Decreto Ley Número 3-85 Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística y su Reglamento*. Guatemala.

Granados Cosme, J. A., & Ospina Lozano, E. J. (Noviembre de 2006). *Elementos teóricos para el abordaje de las inequidades en salud desde una perspectiva étnica*. Recuperado el 21 de Septiembre de 2008, de I Congreso Nacional de Medicina Social y Salud Colectiva: <http://www.geocities.com/congresoprograma/mesa2.html>

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (Febrero de 2008). Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas. Documento facilitado electrónicamente.

Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas. (1995). (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2), párrafo 69. *Documento de trabajo sobre el concepto pueblos indígenas*.

Harris, O. (1981). Househols as Natural Units. En K. Young, C. Wolkowitz, & R. Mac Cullagh, *Of Marriage and the Market: Women's Subordination in International Perspective* (págs. 75-107). London: CSE Books.

Hedman, B., Perucci, F., & Sundstr, P. (1996). *Engendering Statistics: A Tool for Change*. Stockholm: Statistics Sweden.

ILO ROAP. (2004). *ILO Gender Mainstreaming Strategy (GEMS) in Asia and The Pacific, 2004 to 2007*. Traducido por Janina Fernández de la Oficina Subregional para Centroamérica, República Dominicana y Panamá de la OIT. Bangkok: International Labour Organization (ILO) Regional Office for Asia and the Pacific (ROAP).

INE. (2007). Recuperado el 21 de 10 de 2008, de Instituto Nacional de Estadística: www.ine.gob.gt/index.php/sociedad/44-sociedad/158-ingen2007

INE. (2008a). *Estrategia para garantizar la institucionalización del enfoque de género y etnia en el INE-SEN, 2008-2012*. Guatemala de la Asunción: Documento de trabajo.

INE. (2008b). *Estrategia Nacional de Estadística*. Guatemala de la Asunción: Documento en preparación para su difusión.

INE. (2008c). *Informe de consultoría para facilitar conversatorios sobre el tema étnico para definir el marco conceptual*. Guatemala de la Asunción: Documento interno.

INE. (2008d). *Desarrollo de estadísticas e indicadores para el análisis de género y etnia. 2008-2009*. Guatemala.

INE. (2008e). Diseño muestral ENCOVI 2006. Guatemala de la Asunción.

INEC. (2003). *Política de difusión estadística*. Ecuador: INEC.

INEGI. (2005). *Glosario del II Censo de Población y Vivienda de 2005*. México: INEGI.

Jelin, E. (1948). *Familia y unidad doméstica: mundo público y vida privada*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad.

Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo*. Madrid: Horas y Horas.

López Arellano, O. (2005). *Desigualdad, pobreza, inequidad y exclusión. Diferencias conceptuales e implicaciones para las políticas públicas*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2007, de Universidad Autónoma Metropolitana:

www.paho.org/Spanish/DPM/SHD/HP/hp-xi-taller04-pres-lopez-arellano.pdf

Macarov, D. (1978). *The design of Social Welfare*. London: Holt Rinehart & Winston.

Mejía, J. A., & Moncada, A. (2000). Las variables de etnia y raza en las encuestas de hogares en América Latina y El Caribe. *Primer Encuentro Internacional "Todos contamos: los grupos étnicos en los Censos"*. Cartagena de Indias, Colombia.

Molinas Vega, J., & Medina Giopp, A. (2006). Las Estrategias Nacionales de Desarrollo Estadístico (ENDES) y los Sistemas de Monitoreo y Evaluación (M&E): Hacia una estrategia integrada de modernización de la gestión pública. *Segunda Conferencia Regional sobre Monitoreo y Evaluación*. Washington DC: BID-Banco Mundial.

Muñoz Moreno, A. C., & Enríquez Riascos, N. (2008). *Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM)*. Recuperado el 22 de 12 de 2008, de Social Watch:

www.socialwatch.org/es/informelmpreso/pdfs/desiguales2004_esp.pdf

OIT. (2005). *Convenio nº 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Recuperado el 19 de Septiembre de 2008, de Organización Internacional de Trabajo:

http://www.oit.org.pe/intranet/index.php?option=com_content&task=view&id=1380&Itemid=1152

OIT. (2008). *Género, formación y trabajo*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2008, de Organización Internacional del Trabajo - CINTERFOR:

<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/doc/cinter/pacto/genero/iii.htm>

Oliveira, O. d. (2007). Reflexiones acerca de las desigualdades sociales y el género. *Estudios Sociológicos. (Vol. XXV) nº 3*, 805-812.

Oltra, B., & Algado, M. T. (1995). *Sociología*. Alicante: Universidad de Alicante.

OPS. (2008). *Desarrollo de Sistemas y Servicios de Salud*. Recuperado el 2 de Septiembre de 2008, de Organización Panamericana de la Salud: <http://www.col.ops-oms.org/desarrollo/RecursosH/proyecto/03guiasm Metodologicas.asp#genero>

París 21 - OECD/DCD. (2008). *Evaluar la reducción de la pobreza. El rol de las estadísticas en el desarrollo mundial*. Recuperado el 22 de Noviembre de 2008, de París 21: <http://www.paris21.org/documents/2543.pdf>

Pastor, R. (1998). Asimetría genérica y representaciones del género. En J. Fernández, *Género y sociedad* (págs. 207-236). Madrid: Pirámide.

Pérez Díaz, Cecilia. (2005). *Las estadísticas como herramientas de construcción de igualdad*. Santiago de Chile: Programa Seminario Internacional "Chile en la tarea de medir las brechas de desigualdad".

Pérez García, M. J. (2009). *La participación infantil en la economía de México: 1991-2004*. México: Tesis doctoral inédita.

Pérez González, M. (1991). El derecho al desarrollo como derecho humano. En VV.AA., *El derecho al desarrollo o el desarrollo de los derechos* (págs. 79-97). Madrid: Editorial Complutense.

Plantenga, J., Figueiredo, H., Remery, C., & Smith, M. (December de 2003). Towards an EU gender equality index. *Feasibility study commissioned by and presented to the European Commission*. Utrecht School of Economics-UMIST.

PNUD. (2002). *Impacto de los Informes Nacionales de Desarrollo Humano*. Recuperado el 25 de Septiembre de 2008, de Revista de Desarrollo Humano: <http://www.revistadesarrollohumano.org/doc/encuesta/08.pdf>

PNUD. (2003). *Informe de Desarrollo Humano 2003*. Madrid: Mundi-Prensa.

PNUD. (2005). *Diversidad étnico-cultural: la ciudadanía en un estado plural. Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Guatemala: Sur.

PNUD. (2006). *Informe sobre desarrollo humano 2006*. PNUD.

PNUD. (2007). *Human Development Report 2007-2008. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*. New York: Palgrave Macmillan.

PNUD. (Septiembre 2008). *Guatemala: ¿una economía al servicio del desarrollo humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007/2008*. Guatemala: PNUD Guatemala.

PNUD. (Enero de 2009). <http://www.undp.org/spanish/>. Obtenido de <http://www.undp.org/spanish/mdg/>

Pollmann, L. A. (2006). Discurso de inauguración del Seminario de Transversalización de género en el Estado. *Seminario de Transversalización de género en el Estado*. Santiago de Chile: SERNAM.

RAE. (1992). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Espasa Calpe.

RAE. (2005). *Diccionario Panhispánico de dudas*. Madrid: Santillana Ediciones Generales.

Ramos, M. R. (2006). *Género y educación en Iberoamérica: marco jurídico e institucional*. Madrid: Instituto de la Mujer de España y Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura.

Rangel, M., & Valenzuela, M. E. (2004). *Desigualdades entrecruzadas: pobreza, género, etnia y raza en América Latina*. Santiago de Chile: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

Rivadeneira, L. (2001). *Guatemala: población y desarrollo. Un diagnóstico sociodemográfico*. Santiago de Chile: SEGEPLAN, CELADE, CEPAL.

Rousselet, M. (1996). *Los Terceros Mundos*. Madrid: Salvat Editores.

Ruíz Bode, C. (2000). Las mujeres mayas: el género y la discriminación. *Revista de Estudios Interétnicos. Universidad de San Carlos de Guatemala*, nº 12, pp. 15-17.

Salles, V., & Tuirán, R. (1997). Mitos y creencias sobre la vida familiar. En L. Solís, *La familia en la ciudad de México: Presente, pasado y devenir*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Salvia, A. (1995). La familia y los desafíos de su objetivación: enfoques y conceptos. *Estudios Sociológicos XIII*, nº 37, 143-162.

Scott, J. W. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas, *El género: la construcción cultural de la diferencia* (págs. 265-302). México: Miguel Ángel Porrúa y Programa Universitario de Estudios de Género.

Sen, A. K. (1980). Equality of What? En S. M. (comp.), *Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sen, A. K. (1997). *Inequality Reexamined*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press.

Sen, A. K. (2001). Many Faces of Gender Inequality. *Frontline (Vol. 18, Issue 22)*, 4-14.

SEPREM. (Junio 2004). *Sexto informe a la CEDAW. Respuesta al cuestionario sobre la aplicación de la plataforma de acción Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000)*. Guatemala: Secretaría Presidencial de la Mujer.

SRE, UNIFEM, PNUD. (2006). *Manual para Transversalizar la Perspectiva de Género en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México*. México:
www.unifem.org.mx/un/index.php?option=com_remository&Itemid=2&func=fileinfo&id=149 - .

Statistics Sweden. (2000). Work to Improve Gender Statistics in Sweden. *Conference of European Statisticians (Work session on Gender Statistics)* (pág. 5). Orvieto, Italy:
www.unece.org/stats/documents/2000/10/gender/16.e.pdf.

The World Bank. (2009). *Gender in Agriculture Sourcebook*. Recuperado el 5 de Enero de 2009, de The world Bank: www.worldbank.org/genderinag

Tinsley, H., & Brown, S. (2000). *Applied Multivariate Statistics and Mathematical Modeling*. California: Academic Press.

Tobar, M. R. (2008). *Avances internacionales en la estrategia de transversalización*. Santiago de Chile: PNUD Chile.

UN. (2006). *The World's Women 2005: Progress in Statistics*. New York: United Nations Publishing Section.

UNAM. (2008). *Los pueblos indígenas y los indicadores de bienestar y desarrollo*. México DF: Documento de trabajo del "Pacto del Pedregal" (Informe preliminar). VII Sesión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (ONU).

UNESCO. (2003). *UNESCO'S Gender Mainstreaming Implementation Framework (GMIF) for 2002-2007*. Recuperado el 10 de Junio de 2008, de UNESCO. ORG - Gender Mainstreaming: <http://www.unesco.org/women>

UNFPA. (2000). *Estado de la Población Mundial 2000: Vivir juntos en mundos separados*. Nueva York: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

UNFPA. (2005). *Estado de la Población Mundial 2005: La promesa de igualdad*. Nueva York: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

UNIFEM;GTZ;GMBH. (2005). *Camino a la igualdad de género. CEDAW, Beijing y los ODM*. México: UNIFEM;GTZ;GMBH.

United Nations Statistics Division. (2007). *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses: Rev.2*. Recuperado el 18 de 12 de 2008, de 2010 World Population and Housing Census Programme: http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/docs/P&R_Rev2.pdf

Universidad de Roskilde. (2001). *Métodos de Mainstreaming de género*. Roskilde (Dinamarca): Centro Nacional Danés de Investigación y Documentación de Igualdad de Género.

Verdú Soriano, J. (2006). *Pautas para la elaboración de datos*. Alicante: Universidad de Alicante.

Villanueva, N. B. (1997). Socialización y comportamiento infantil según el género. *Mitológicas (Vol. 12)* , 33-43.

Whiting, B., & Edwards, C. (1988). *Children of different worlds: The formation of social behavior*. Cambridge: Harvard University Press.

World Bank. (s.f.). *Trust Fund for Statistical Capacity Building: Guidelines and Procedures*. Recuperado el 10 de 12 de 2008, de The World Bank:

www.siteresources.worldbank.org/SCBINTRANET/Resources/guidelines.doc

Yanagisako, S. J. (1979). Family and Households: The Analysis of Domestic Groups. *Annual Review Anthropology*, nº 8 , 161-205.

Yanagisako, S. J., & Fishburne. (1987). *Gender and Kinship: Essays toward a Unified Analysis*. California: Stanford University Press.

Zimmermann, A., & Klaus F., C. (Septiembre de 2007). *Measuring Ethnic Identity and Its Impact on Economic Behavior*. Recuperado el Marzo de 2008, de Discussion Paper Series, Institute for the Study of Labor- American Economic Association:
www.aeaweb.org/annual_mtg_papers/2008/2008_297.pdf



Anexo 1. Lista para evaluación y seguimiento en el INE

El propósito de las “listas de verificación” o “checklist” es ayudar a poner en marcha la acción y asegurar que se tienen en cuenta los puntos más importantes durante el proceso (Universidad de Roskilde, 2001).

Las listas de verificación se preparan, entre otras cosas, para que sirvan de guía para la transversalización de los enfoques de género y pueblos en las diferentes etapas del proyecto. Puesto que la situación del proyecto varía, las listas de verificación sólo pueden dar una perspectiva general, indicando los puntos generales que pueden considerarse.

Las listas de verificación deben guiar al usuario para garantizar que los enfoques de género y pueblos se incorporen o integren en las diferentes fases del proyecto. En esta línea, ayudan a identificar los asuntos o problemas potenciales de género y pueblos que puedan surgir como resultado de la introducción de cualquier intervención de desarrollo.

Algunas indicaciones para la realización de Listas de verificación

A. Preparación

- Hay que empezar por *seleccionar y delimitar* el área objetivo. La mejor manera de hacerlo es en colaboración con el equipo que trabaja en esa área. Es conveniente seleccionar un área en la que ya se esté llevando a cabo una actividad o un proceso de toma de decisiones. Durante la fase de selección debería recordarse que las áreas que parecen ser neutrales al género, no siempre lo son, y a menudo se descubre durante el trabajo de mainstreaming de género.
- Las personas *gestoras* del proyecto han de ser identificadas así como sus áreas de competencia y responsabilidad.
- Seleccionar un *grupo de desarrollo* responsable del desarrollo de competencias, difusión y evaluación.
- Establecer el *objetivo* del proceso. Es importante que el objetivo sea lo suficientemente concreto para poder evaluar hasta qué punto se consigue. Es recomendable cuantificar el objetivo (en cantidades o porcentajes), si es posible.
- Investigar que materiales, estadísticas y estudios están disponibles.
- Preparar un calendario, las fechas de reuniones y los plazos.

B. El proceso

- Investigar dónde hay objetivos formales u obligaciones relacionadas con la igualdad de oportunidades en el área seleccionada. Escribir los objetivos en las herramientas formales de gestión, el plan de la organización o similar.
- Seleccionar el método más adecuado para el proyecto y sus objetivos. En cada etapa del proceso se debe dedicar un tiempo al desarrollo metodológico pues cada proyecto de mainstreaming de género necesita un enfoque especial.
- Considerar dónde hay información suficiente sobre el área y dónde serían necesarias nuevas estadísticas u otro tipo de conocimientos.
- Hacer hincapié en documentar cada fase del proceso con el fin de no perder esa experiencia.
- Tener en cuenta que la resistencia y las consecuencias inesperadas suelen formar parte de los procesos de mainstreaming de género y considerar como pueden solucionarse estos problemas.
- Celebrar regularmente reuniones de seguimiento y dedicar un tiempo a informar al resto del personal en la empresa o la organización sobre el proyecto.

C. Evaluación y Difusión

- Investigar si se han conseguido los objetivos. Si no es así, investigar por qué y establecer nuevos objetivos y plazos.
- Prestar atención tanto a las experiencias positiva como negativas. A menudo olvidamos que podemos aprender tanto o más de las experiencias negativas como de las positivas.
- Dedicar tiempo a integrar los resultados en la rutina diaria. El Mainstreaming de género no finaliza cuando se acaba el proyecto sino que se caracteriza por ser un continuo y permanente proceso de cambio.

Ejemplo de lista de verificación

A modo de orientación, para el diseño de una “lista de verificación” para el INE, a continuación presentamos uno de los múltiples ejemplos que podemos encontrar de Checklist aplicados por diversas organizaciones, no sólo de ámbito internacional, para la evaluación del enfoque de género en los proyectos que se desarrollan (ILO ROAP, 2004).

¿ESTÁ EL GÉNERO INCLUIDO EN EL DISEÑO DE INVESTIGACION?

Esta lista permite valorar fácilmente hasta que punto los términos de referencia y otros instrumentos de investigación tales como cuestionarios, incluyen elementos relevantes para lograr realizar un análisis de género. En otras palabras si la investigación puede identificar diferencias entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo y específicamente desigualdades por edad, sexo, etnia, raza e ingreso. Si la mayoría de las respuestas a las preguntas es "SI", significa que la investigación toma en cuenta en su diseño y análisis los temas de equidad de género. Si más de la mitad de las respuestas es "NO" o "DUDOSO", se requiere más trabajo para integrar género en el diseño y la investigación.

¿Al definir los Términos de Referencia (TOR) y al seleccionar usted el equipo de investigación, hace lo siguiente?

DISEÑO DE LA INVESTIGACION, DEFINICIÓN DE TORs	SI	NO	Dudoso
1. En los Antecedentes de la Investigación se incluye claramente información sobre relaciones de género, tales como estadísticas, datos preliminares sobre roles y relaciones de género, desigualdades existentes en situaciones específicas, dificultades y oportunidades de hombres y mujeres. En el caso de que esta información no esté disponible, asegúrese de que sea incluida como una tarea en los TOR.			
2. Averigüe si existen indicios de explotación laboral y desigualdad de género en lo que se desea investigar. Si encuentra más de tres indicios, incluya en la investigación un tema a investigar en esa dirección.			
3. Establezca claramente los pasos que llevarán al análisis de género en la investigación.			
4. Ofrezca una guía clara para realizar la investigación, por ejemplo si por razones culturales o religiosas las mujeres están inhibidas de hablar en grupos mixtos, asegúrese de que existan mujeres investigadoras que puedan llevar a cabo, por ejemplo entrevistas y grupos focales. De igual manera asegure la presencia de investigadores hombres para trabajar con hombres en temas sensibles.			

SELECCIÓN DEL EQUIPO INVESTIGADOR

5. Asegúrese de que el equipo de investigación o la organización que hace la investigación tenga una adecuada sensibilidad, comprensión y habilidades de identificación de los temas relevantes de género en el tema a investigar (Igualdad, desigualdad de género, acceso a oportunidades, obstáculos y problemas, promoción de la equidad).			
6. Lo idóneo es que el equipo investigador incluya tanto hombres como mujeres. Averigüe si este es el caso y determine cuántos hombres y mujeres estarán vinculados a la investigación en aspectos como diseño, trabajo de campo, procesadores de información, etc.			
7. Averigüe si hay expertos en género vinculados a la investigación. Este aspecto es obligatorio cuando existen serias desigualdades por razones de género.			

AVISOS TEMPRANOS DE EXPLOTACION LABORAL E INEQUIDADES DE GÉNERO

8. Si el lugar de trabajo y la comunidad es muy pobre y la mayoría de las familias tienen más de tres hijos.			
9. Jefaturas de familia monoparentales que puede ser a menudo la madre o un hijo.			
10. Toda la comunidad o la mayor parte, trabajan en un tipo o en unos pocos trabajos mal pagados, que típicamente implican a todos los miembros de la familia (como por ejemplo la minería, la pesca, las plantaciones de hule el trabajo agrícola a destajo).			
11. No existen fuentes estables de ingreso en la comunidad.			
12. Existe historia de migración de los miembros productivos de familias en el área rural al área urbana, o de un país al otro buscando trabajo.			
13. La comunidad está poblada por minorías étnicas o raciales o por otro tipo de minorías tales como migrantes que tienen bajos ingresos y bajo status en la sociedad de acogida y que viven en forma marginal.			
14. Existen tasas de natalidad muy altas en la comunidad, especialmente entre madres adolescentes.			
15. Los índices de matrícula en las escuelas para niños y niñas son diferentes en más de un 5%.			
16. El lugar de trabajo o la comunidad mantienen costumbres o tradiciones con una fuerte segregación de roles de género a nivel laboral y en actividades sociales.			
17. Las hijas mayores generalmente se dedican a labores de cuidado doméstico de hermanos y otros miembros de la familia.			
18. Las responsabilidades familiares están asimétricamente divididas. Usualmente las mujeres asumen las responsabilidades domésticas y los hombres toman las decisiones importantes en las familias y en la vida pública.			

19. Existen pocas mujeres en las estructuras de toma de decisión tanto a nivel formal como informal, por ejemplo municipios, etc.			
DIRECCION DEL ANALISIS DE GENERO EN LA INVESTIGACION			
20. Al conducir la investigación el equipo hace lo siguiente: ▪ Análisis de género en la investigación. ▪ Coleccione, analice, segregué y compare, tanto cuantitativa como cualitativamente, los datos por sexo, edad, educación, ocupación, ingreso, etnicidad, raza, etc.			
21. Analice la división social del trabajo: ▪ Segregación por sexo prevaleciente en el mercado de trabajo, identificando los tipos de trabajo, ocupaciones o sectores en los cuales hombres y mujeres son típicamente hombres o mujeres.			
22. Realice un perfil de los hombres y mujeres incluidos en la investigación. Identifique sus roles y actividades, poniendo especial atención a ciertos criterios , tales como los siguientes: ▪ Horas de trabajo por día o por semana y ubicación del trabajo. ▪ Empleo y salarios. ▪ Condiciones laborales, describa los riesgos laborales. ▪ Tiempos y lugares para descanso y recreación. ▪ Edad en la cual muchachas y muchachos empiezan a trabajar.			
23. Análisis de la toma de decisiones: Identifique hasta qué punto hombres y mujeres tienen acceso y control sobre los recursos y beneficios existentes.			
24. Identifique quién usa, controla y toma decisiones sobre: ▪ Los recursos: cómo se gastan el tiempo y el dinero, cómo se usa la tierra y las herramientas, quién va a la escuela y quién trabaja, y quien va a las reuniones. ▪ Beneficios: cómo se comparte la comida y las ganancias, cómo y cuándo se utilizan los ahorros.			
25. Describa alguna diferencia encontrada en la toma de decisiones en la familia, en el trabajo y en la comunidad.			
26. Analice las necesidades, dificultades y oportunidades específicas de género: ▪ Identifique las necesidades prácticas o necesidades de sobrevivencia como el acceso a alimentos, agua, vivienda, trabajo, servicios de salud, etc.			
27. Identifique las necesidades estratégicas o necesidades identificadas para superar la posición de subordinación, usualmente de mujeres y niñas y para promover la participación igual y significativa de hombres y mujeres en el trabajo, la familia y la comunidad.			
28. Identifique otros factores que influyen las relaciones de género en las familias, en las comunidades y en el entorno general. Por ejemplo: índices de natalidad y otras variables demográficas, las tasas de pobreza, el acceso a oportunidades económicas, la oferta y demanda laboral, factores de tipo migratoria, clima y otras variables ambientales, valores culturales, situación política, etc.			

Una lista básica de seguimiento para el INE

1. Sobre la institución

1.1. ¿Tiene el INE independencia profesional?	SÍ	NO
1.2. ¿Tiene el INE los recursos suficientes?	SÍ	NO
1.3. ¿Puede el INE mostrar su eficacia en la distribución de los recursos que posee?	SÍ	NO
1.4. ¿Establece el INE fechas de entrega para la presentación de sus productos estadísticos?	SÍ	NO

2. Sobre el diseño de encuestas

2.1. ¿Tiene el INE una justificación escrita de cómo ha introducido la perspectiva de género y pueblos en cada una de las encuestas y en el Censo de Población y Habitación?	SÍ	NO
2.2. ¿Ha establecido el INE una muestra maestra que incluya los estratos de pueblos indígenas?	SÍ	NO

3. Sobre los procesos relacionados con la transversalización

3.1. ¿Entrega el INE sus instrumentos a las diferentes unidades de análisis del SEN (SEPREM, SEGEPLAN,...) antes de aplicarlos, para asegurarse de que recoge todas las sugerencias necesarias?	SÍ	NO
3.2. ¿Utiliza el INE el servicio de mujeres y mujeres indígenas en la recopilación de datos en las localidades donde es necesario?	SÍ	NO

4. Sobre la difusión de los resultados

4.1. ¿Convoca el INE a las representaciones de mujeres y colectivos étnicos a la presentación de resultados principales?	SÍ	NO
4.2. ¿Utiliza el INE tablas y gráficos desagregados y claros, considerando las variables étnicas y el enfoque de género?	SÍ	NO
4.3. ¿Difunde el INE los resultados de las estadísticas desagregados por género y pueblos de forma oportuna?	SÍ	NO
4.4. ¿Entrega el INE oportunamente las bases de microdatos a las unidades de análisis del SEN?	SÍ	NO



Anexo 2. Buenas prácticas estadísticas

La cuarta reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL recogió la iniciativa de varios países para promover en la región el conocimiento y la discusión para la adaptación del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas, con el fin de aprovechar un instrumento que puede ser trabajado para su adaptación a las condiciones de cada país en la región latinoamericana.

El propósito de esta iniciativa es establecer las referencias de buenas prácticas estadísticas que se consideren apropiadas para la región latinoamericana e incentivar su adopción, sobre todo respecto del entorno institucional y organizativo de las oficinas nacionales de estadística, de acuerdo con la realidad específica de cada país, sobre la base de los principios de independencia profesional, mandato de recogida de datos, adecuación de los recursos, compromiso de calidad, confidencialidad estadística, imparcialidad y objetividad (CEPAL y EUROSTAT, Octubre 2008).

Así pues, la idea es promover líneas de trabajo que, considerando las características institucionales de los países, orienten a los organismos productores de estadísticas a desarrollar mejores prácticas en lo relación con diferentes principios, entre los que se encuentran: a) la independencia profesional; b) el mandato de recogida de datos; c) la adecuación de los recursos; d) el compromiso de calidad; e) la confidencialidad estadística; f) la imparcialidad y la objetividad.

Para ello se constituyó un grupo de trabajo compuesto por Colombia, México, Panamá, Paraguay, EUROSTAT y la CEPAL, cuya actividad central fue examinar el cuestionario utilizado en los países de la Unión Europea para evaluar la aplicación del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas y elaborar una versión adaptada a la realidad de los países de la región. En el anexo de este informe se presenta la versión del citado cuestionario (CEPAL y EUROSTAT, Octubre 2008).

Al hilo de las tareas efectuadas hasta el momento, gracias al camino iniciado por la CEPAL en colaboración con EUROSTAT en cuanto a la generación de un Código de buenas prácticas estadísticas para Latinoamérica, el INE de Guatemala se encuentra con una excelente oportunidad para incorporarse a un proceso de autoevaluación y adaptación.

En esta línea, en el siguiente apartado reproducimos el modelo de referencia sobre los principios del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas en el que se trabaja para alcanzar una adaptación óptima que permita su aplicación en los países de la región latinoamericana. Así mismo, posteriormente, incluimos el cuestionario pendiente de evaluar por parte de la CEPAL, para su posterior au-

toaplicación por parte de los países de América Latina y el Caribe, con la finalidad de que el INE tenga a mano una referencia a partir de la que pueda ir estableciendo una valoración propia al respecto.

Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas (CPE, Mayo 2005)

La Comisión Europea adoptó el 25 de mayo de 2005 una Comunicación sobre la independencia, integridad y responsabilidad de las autoridades estadísticas nacionales y comunitarias y una recomendación que promulga el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas elaborado por las autoridades estadísticas y adoptado por el Comité del programa estadístico⁶⁹. Este código ofrece un enfoque ambicioso para asegurar la calidad de las estadísticas; es un instrumento autorregulador que contiene normas respecto de la independencia de las autoridades estadísticas, lo que proporciona mayores garantías para el buen funcionamiento del sistema estadístico europeo (SEE) y para la producción de estadísticas fiables y de calidad.

El sistema estadístico europeo es resultado de un acuerdo de colaboración vigente entre EUROSTAT, los institutos nacionales de estadística y otros organismos nacionales competentes en cada Estado miembro para la elaboración y la difusión de las estadísticas. El sistema tiene una doble finalidad:

- aumentar la confianza en las autoridades estadísticas mediante la propuesta de determinadas disposiciones organizativas e institucionales;
- reforzar la calidad de las estadísticas que elaboran y difunden esas autoridades, fomentando la aplicación coherente de los mejores principios, métodos y prácticas internacionales en materia de estadística entre todos quienes elaboran las estadísticas oficiales en Europa.

El código se basa en una definición de calidad estadística común a todo el sistema estadístico europeo y abarca todas las áreas pertinentes, desde el entorno institucional y los procesos de producción de estadísticas hasta el resultado final, es decir, las estadísticas oficiales europeas. El Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas establece 15 principios fundamentales para la producción y difusión de las estadísticas oficiales europeas y el entorno institucional conforme a los cuales actúan las autoridades estadísticas nacionales y comunitarias. Para

⁶⁹ Documento disponible en <http://www.ine.es/ine/codigobp/codigobp.htm>

dar seguimiento a la implementación del código existe un grupo de indicadores de buenas prácticas de referencia para cada uno de los 15 principios.

Principio 1: Independencia profesional. La independencia profesional de las autoridades estadísticas de otros departamentos y organismos políticos, reguladores o administrativos, así como de los operadores del sector privado, garantiza la credibilidad de las estadísticas europeas.

Principio 2: Mandato de recogida de datos. Las autoridades estadísticas deben tener un mandato jurídico claro para recoger información destinada a la elaboración de estadísticas europeas. A petición de las autoridades estadísticas, se podrá obligar por ley a las administraciones, las empresas, los hogares y el público en general a que permitan el acceso a los datos destinados a la elaboración de estadísticas europeas o a que presenten dichos datos.

Principio 3: Adecuación de los recursos. Los recursos a disposición de las autoridades estadísticas deben ser suficientes para cumplir los requisitos de las estadísticas europeas.

Principio 4: Compromiso de calidad. Todos los miembros del Sistema estadístico europeo (SEE) se comprometen a trabajar y cooperar conforme a los principios establecidos en la Declaración sobre la calidad del Sistema estadístico europeo.

Principio 5: Confidencialidad estadística. Deben garantizarse absolutamente la privacidad de los proveedores de datos (hogares, empresas, administraciones y otros encuestados), la confidencialidad de la información que proporcionan y su uso exclusivo a efectos estadísticos.

Principio 6: Imparcialidad y objetividad. Las autoridades estadísticas deben elaborar y difundir estadísticas europeas respetando la independencia científica y hacerlo de forma objetiva, profesional y transparente, de modo que se trate a todos los usuarios por igual.

Principio 7: Metodología sólida. Unas estadísticas de calidad deben apoyarse en una metodología sólida, lo cual exige herramientas, procedimientos y conocimientos especializados adecuados.

Principio 8: Procedimientos estadísticos adecuados. Unas estadísticas de calidad deben apoyarse en unos procedimientos estadísticos adecuados, aplicados desde la recogida de los datos hasta la validación de los mismos.

Principio 9: Una carga para los encuestados que no sea excesiva. La carga que supone la notificación debería ser proporcionada respecto a las necesidades de

los usuarios y no ser excesiva para los encuestados. La autoridad estadística controla la carga que supone responder a la encuesta y fija objetivos para reducirla progresivamente.

Principio 10: Relación coste-eficacia. Los recursos deben utilizarse eficazmente.

Principio 11: Pertinencia. Las estadísticas europeas deben satisfacer las necesidades de los usuarios.

Principio 12: Precisión y fiabilidad. Las estadísticas europeas deben reflejar la realidad de forma precisa y fidedigna.

Principio 13: Oportunidad y puntualidad. Las estadísticas europeas deben difundirse oportuna y puntualmente.

Principio 14: Coherencia y comparabilidad. Las estadísticas europeas deberían ser coherentes a nivel interno, a lo largo del tiempo y comparables entre regiones y países; debería ser posible combinar y hacer un uso conjunto de los datos relacionados a partir de fuentes distintas.

Principio 15: Accesibilidad y claridad. Las estadísticas europeas deberían presentarse de forma clara y comprensible, difundirse de forma adecuada y conveniente y estar disponibles, asimismo se debería permitir el acceso a las mismas de forma imparcial, con metadatos y orientación de apoyo.

Cuestionario de autoevaluación sobre los principios 1 a 6 del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas, los indicadores y su aplicación.

Este cuestionario tiene como objetivo conocer el estado actual del entorno institucional en que desarrollan sus actividades las oficinas nacionales de estadística. Esta iniciativa atiende al mandato de la cuarta reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL de promover en la región el conocimiento y el debate para la adaptación del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas de acuerdo con la realidad de cada país (CEPAL y EUROSTAT, Octubre 2008).

IDENTIFICACIÓN DEL INFORMANTE

1. País:
2. Nombre de la institución:
3. Responsable de la entrega de la información
4. Dirección:
5. Teléfono:
6. E-mail:
7. Fecha:

Elija solamente una opción de respuesta para cada consulta, exceptuando aquellas en las que se permite expresamente la opción múltiple. En las preguntas en que se solicita especificar, por favor sea breve y preciso.

PRINCIPIO 1: INDEPENDENCIA PROFESIONAL

La independencia profesional de las autoridades estadísticas respecto de otros departamentos y organismos políticos, reguladores o administrativos, así como de los operadores del sector privado, garantiza la credibilidad de las estadísticas oficiales del país

Indicador 1.1. En la legislación se especifica la independencia de la autoridad estadística de las interferencias políticas y de otras interferencias externas a la hora de elaborar y difundir estadísticas oficiales.

1. ¿En su país, la legislación especifica la independencia de la autoridad estadística de las interferencias políticas y de otras interferencias externas a la hora de elaborar y difundir estadísticas oficiales?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

Indicador 1.2. El director de la autoridad estadística tiene un nivel jerárquico lo suficientemente elevado como para garantizar un acceso de alto nivel a las autoridades políticas y a los organismos públicos de carácter administrativo. Es una persona de una gran capacidad profesional.

2. El nivel jerárquico del jefe de la oficina estadística es comparable al de:

1. ☐ Un ministro (o jerarquía política mayor).
2. ☐ El funcionario público (no político) de más alta jerarquía.
3. ☐ Otra autoridad. Especificar: _____

3. El jefe de la autoridad estadística es nombrado por:

1. ☐ El Presidente de la República
2. ☐ El Presidente de la República con el acuerdo del Congreso
3. ☐ Otra autoridad. Especificar: _____

4. ¿Se nombra al jefe de la oficina estadística mediante un concurso público?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

5. ¿El nombramiento del jefe de la autoridad estadística se basa en un contrato a plazo fijo?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

6. Si la respuesta es Sí, ¿ese contrato es renovable?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

7. Si la respuesta es Sí, ¿los últimos tres jefes de la autoridad estadística terminaron su período según los plazos estipulados?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

8. Si la respuesta es NO, por favor especifique: _____**9. ¿Están legislados y/o reglamentados los procedimientos para el cese de funciones del jefe de la oficina de estadística?**

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

Indicador 1.3. El director de la autoridad estadística y, cuando proceda, los jefes de sus organismos estadísticos, tienen la responsabilidad de garantizar que las estadísticas oficiales se elaboran y difunden de forma independiente.

Indicador 1.4. El director de la autoridad estadística y, cuando proceda, los jefes de sus organismos estadísticos, son los únicos responsables para decidir sobre los métodos, las normas y los procedimientos estadísticos, así como sobre el contenido y el calendario de las comunicaciones estadísticas.

10. ¿El contenido de las notas y/o comunicados estadísticos de prensa se halla sujeto a la aprobación ministerial?

1. ☐ Siempre.
2. ☐ A veces.
3. ☐ Nunca.

11. ¿Están las fechas de las notas y/o comunicados estadísticos de prensa sujetas a la aprobación ministerial?

1. ☐ Siempre.
2. ☐ A veces.
3. ☐ Nunca.

12. ¿La elección de métodos, estándares y procedimientos estadísticos está sujeta a la aprobación ministerial?

1. ☐ Siempre.
2. ☐ A veces.
3. ☐ Nunca.

Indicador 1.5. Se publican los programas de trabajo estadístico y se describen los progresos realizados en informes periódicos.

13. ¿Tiene su organización un programa de trabajo estadístico?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

14. Si la respuesta anterior fue Sí, ¿el programa de trabajo estadístico se publica?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

15. ¿Se hace público el informe sobre el estado de avance del programa de trabajo estadístico?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No

Indicador 1.6. Las notas y/o comunicaciones de prensa de la oficina estadística se distinguen claramente y se emiten al margen de las declaraciones o interpretaciones de las autoridades políticas sobre las estadísticas publicadas.

16. ¿Las comunicaciones estadísticas (es decir, comunicados de prensa, informes, entre otros) se identifican claramente como productos de la autoridad estadística?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No [Ir a la pregunta 18]

17. Si la respuesta anterior es Sí, ¿cómo pueden reconocerse los productos estadísticos?

1. ☐ Insignia
2. ☐ Diseño
3. ☐ Copyright
4. ☐ Otro. Especificar: _____

18. ¿Los lanzamientos o comunicaciones estadísticas se publican por separado de declaraciones políticas o interpretaciones de las autoridades políticas sobre las estadísticas publicadas?

1. ☐ Siempre.
2. ☐ A veces.
3. ☐ Nunca.

Indicador 1.7. Cuando procede, la autoridad estadística realiza comentarios públicos sobre cuestiones estadísticas, incluidas críticas y usos incorrectos de las estadísticas oficiales.

19. Como autoridad estadística, tiene usted una política específica para intervenir públicamente en temas estadísticos, en caso de:

19.1. Una crítica de la estadística oficial.	1. ☐ Sí. 2. ☐ No
19.2. Usos incorrectos de la estadística oficial.	1. ☐ Sí. 2. ☐ No
19.3. Interpretación errónea de la estadística oficial.	1. ☐ Sí. 2. ☐ No

1. ☐ Sí, para todas las encuestas.

2. ☐ Sí, para algunas encuestas.

3. ☐ No. [Salto a la pregunta 35]

28. Si la respuesta es b), ¿qué unidades informantes (entidades) están comprendidas?

1. ☐ Todas las empresas.

2. ☐ Algunas empresas.

3. ☐ Hogares solamente.

4. ☐ Otras unidades informantes. Especificar: _____

29. ¿En caso de que los hogares rechacen la obligación de contestar una encuesta, hay un sistema de sanciones previsto?

1. ☐ Sí.

2. ☐ No. (Ir a la pregunta 32)

30. Si la respuesta es SÍ, ¿cuántas veces usted lo utiliza?

1. ☐ Sí.

2. ☐ Sí, a veces.

3. ☐ Nunca.

31. En caso de que la sanción prevista sea una multa, indique su valor en dólares estadounidenses:

32. ¿En caso de que las empresas rechacen la obligación de contestar una encuesta, hay un sistema de sanciones previsto?

1. ☐ Sí.

2. ☐ No

33. Si la respuesta es SÍ, ¿cuántas veces usted lo utiliza?

1. ☐ Sí.

2. ☐ Sí, a veces.

3. ☐ Nunca.

34. En caso de que la sanción prevista sea una multa, indique su valor en dólares estadounidenses:

PRINCIPIO 3: ADECUACIÓN DE LOS RECURSOS

Los recursos a disposición de las autoridades estadísticas deben ser suficientes para cumplir los requisitos de las estadísticas oficiales del país

Indicador 3.1. Se dispone de recursos humanos, financieros e informáticos adecuados, tanto en tamaño como en calidad, para cumplir las necesidades actuales de las estadísticas oficiales del país.

35. Proporcione por favor los siguientes antecedentes correspondientes a 2007 o al último año disponible.

Nota: Los países con los sistemas estadísticos descentralizados deben proporcionar datos para la oficina nacional de estadística y si hay datos nacionales, para el agregado nacional.

36. Personal total (excepto el personal de campo/entrevistadores) expresado en jornadas completas equivalentes: _____

37. El personal total comprende:

37.1. Personal de planta: _____

37.2. Personal contratista: _____

38. Presupuesto anual total (incluyendo costos administrativos) expresado en dólares estadounidenses:

39. Presupuesto anual total (incluyendo costos administrativos):

39.1. Por 100.000 habitantes (expresados en dólares estadounidenses) _____

39.2. Como porcentaje del PIB _____

40. En términos reales (es decir, ajustado por eventos o tareas especiales de un año específico y por la inflación), su presupuesto total para el año 2007 comparado con el del año 2002 es:

Nota: si la información sobre el año 2007 no está disponible, elija el año más cercano posible.

1. ☐ Prácticamente el mismo.
2. ☐ Más elevado.
3. ☐ Menos elevado.

41. ¿Su institución posee independencia de gestión presupuestaria una vez que el presupuesto ha sido aprobado por las autoridades nacionales competentes?

1. ☐ Sí.
2. ☐ Sí, pero limitada
3. ☐ No.

42. ¿En qué medida sus recursos son adecuados para satisfacer las necesidades estadísticas nacionales actuales? Indique por favor en una escala, partiendo de la nota 1 = totalmente adecuado a 5 = totalmente inadecuado.

42.1 Magnitud de los recursos humanos	1	2	3	4	5
42.2. Calidad de los recursos humanos	1	2	3	4	5
42.3. Magnitud de los recursos financieros	1	2	3	4	5
42.4. Magnitud de los recursos informáticos	1	2	3	4	5
42.5. Calidad de los recursos informáticos	1	2	3	4	5

PRINCIPIO 4: COMPROMISO DE CALIDAD

Todos los miembros del sistema estadístico nacional se comprometen a trabajar y cooperar conforme a los principios del sistema de calidad establecido.

43. ¿Su organización ha introducido un sistema de gestión de calidad total (total quality management (TQM) o similar)?

1. ☐ Sí. [Ir a la pregunta 46]
2. ☐ No.

44. Si la respuesta es NO, ¿se prevé la puesta en práctica de un sistema de gestión de calidad total?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No. [Ir a la pregunta 46]

45. Si su organización prevé hacerlo, indique por favor el marco temporal: _____

46. ¿Tiene su organización un plan estratégico o un plan de largo plazo (5 años)?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

47. ¿Tiene su organización una unidad que se ocupe de la gestión de la calidad?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No. [Ir a la pregunta 49]

48. Si su respuesta es Sí, ¿qué clase de unidad u organización es?

1. ☐ Unidad o departamento.
2. ☐ Encargado de calidad.
3. ☐ Otras unidades informantes. Especificar: _____

49. ¿Promueve su organización internamente los “principios fundamentales de las estadísticas oficiales de las Naciones Unidas”?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

Indicador 4.1. La calidad del producto se controla periódicamente conforme a los componentes de la calidad.

Indicador 4.2. Existen procesos para controlar la calidad de la recogida, el tratamiento y la difusión de estadísticas.

Los indicadores 4.1 y 4.2 se refieren también a la “accesibilidad y claridad” (principio 15):

50. ¿De cuántos de sus productos estadísticos usted supervisa regularmente la calidad de acuerdo con los componentes del sistema de la calidad establecido en su institución?

1. ☐ >75%
2. ☐ 75-50%
3. ☐ 49-25%
4. ☐ < 25%. [Ir a la pregunta 53]
5. ☐ 0%

51. ¿Dónde difunde usted los resultados de esta supervisión?

1. ☐ Internamente
2. ☐ Externamente
3. ☐ Ambos
4. ☐ En ninguna parte

52. ¿Los resultados están disponibles para que quienes ocupan cargos de dirección puedan adoptar decisiones?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

53. ¿Se supervisa regularmente la calidad de las etapas del proceso de la producción estadística?

	NO	SÍ	SÍ, en la mayoría de las operaciones	SÍ, en algunas operaciones	Si respondió afirmativamente, ¿con qué frecuencia?
53.1. Planeamiento de encuestas					
53.2. Diseño de la encuesta					
53.3. Recogida de datos					

53.4. Captura y procesamiento de datos

53.5. Análisis de datos

53.6. Difusión de datos

54. Si la respuesta es SÍ, ¿qué procedimientos y/o métodos se utilizan?

1. ☐ Supervisión interna
2. ☐ Autoevaluación
3. ☐ Informes de calidad
4. ☐ Indicadores de la calidad (medida de variables de proceso)
5. ☐ Otros. Especificar: _____

55. ¿Usted incentiva a los usuarios a realizar comentarios sobre el contenido y presentación de sus productos estadísticos?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No.

56. Si la respuesta anterior es SÍ, por favor, indique los medios que utiliza para conocer las opiniones y comentarios de los usuarios. _____

57. ¿Qué porcentaje de sus productos estadísticos están disponibles en Internet (incluyendo todo tipo de productos, por ejemplo, indicadores, base de datos, etc.)?

1. ☐ >75%
2. ☐ 75-50%
3. ☐ 49-25%
4. ☐ < 25%.

Indicador 4.3. Existen procedimientos para abordar consideraciones de calidad, en los que constan compromisos en este ámbito, y para orientar la planificación de las encuestas actuales y futuras.

58. ¿Hay procesos formales en funcionamiento para ocuparse de consideraciones de calidad, incluyendo eventuales conflictos en este ámbito, por ejemplo, entre la puntualidad y la exactitud?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No.

59. ¿Tiene usted una política formal en funcionamiento para guiar la planificación de las nuevas encuestas?

1. ☐ Sí.
2. ☐ No.

Indicador 4.4. Las orientaciones de calidad están documentadas y el personal tiene una formación adecuada. Dichas orientaciones se expresan por escrito y se ponen a disposición del público.

60. ¿Tiene la oficina de estadística manuales/pautas/recomendaciones internos para el proceso de producción estadístico?

1. ☐ Sí, para todos.
2. ☐ Sí, para la mayoría.
3. ☐ Sí, para algunos.
4. ☐ No.

61. ¿Si la respuesta es Sí, están disponibles también para los usuarios externos?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

62. ¿Tiene usted programas de capacitación específicos para tratar temas de la calidad en su organización?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.
3. ☐ No, pero se ha previsto. Especificar: _____ -

Indicador 4.5. Existe una evaluación periódica y detallada de los productos estadísticos clave, utilizando expertos externos cuando proceda.

63. ¿Cuántos de sus productos estadísticos usted evalúa?

1. ☐ >75%
2. ☐ 75-50%
3. ☐ 49-25%
4. ☐ < 25%.

64. Durante los tres años pasados, ¿los resultados de las evaluaciones dieron lugar a planes de acción?

1. ☐ Sí, para todos.
2. ☐ Sí, para la mayoría.
3. ☐ Sí, para algunos.
4. ☐ No.

65. Durante los tres años pasados, ¿han sido los productos estadísticos sometidos a informes sobre la observancia de los códigos y normas (ROSC) por el Fondo Monetario Internacional?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

66. Si la respuesta es Sí, enumere por favor las áreas estadísticas que fueron sometidas a evaluación:

PRINCIPIO 5: CONFIDENCIALIDAD ESTADÍSTICA

Deben garantizarse absolutamente la privacidad de los proveedores de datos (hogares, empresas, administraciones y otros encuestados), la confidencialidad de la información que proporcionan y su uso exclusivo para fines estadísticos.

Indicador 5.1. En la legislación se garantiza la confidencialidad estadística.

67. ¿El secreto estadístico está garantizado por la legislación nacional?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

Indicador 5.2. El personal de la oficina de estadística firma un compromiso de confidencialidad jurídico cuando es nombrado.

68. ¿Firma el personal de la oficina de estadística un compromiso jurídico de confidencialidad cuando es nombrado?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

Indicador 5.3. Se establecen sanciones importantes por cualquier incumplimiento premeditado de la confidencialidad estadística.

69. ¿Se han especificado sanciones por cualquier incumplimiento premeditado de la confidencialidad estadística de los empleados de la oficina de estadística?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

70. ¿Se han especificado sanciones por cualquier incumplimiento premeditado de la confidencialidad estadística de otras personas?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

71. Si la respuesta es SÍ, por favor especifique los fundamentos legales por los que pueden aplicarse las sanciones.

Indicador 5.4. Se difunden públicamente instrucciones y orientaciones sobre la protección de la confidencialidad estadística en los procesos de elaboración y difusión. Dichas orientaciones se expresan por escrito y se ponen a disposición del público.

72. ¿Existen instrucciones y pautas para la protección de la confidencialidad estadística? Por ejemplo:

72.1. Para los procesos de producción estadística 1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

72.2. Para los procesos de difusión estadística 1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

73. ¿Esas pautas e instrucciones se dan a conocer al público?

1. ☐ Sí. 2. ☐ Parcialmente 3. ☐ No. [Ir a la pregunta 75]

74. ¿A qué parte del público están dirigidas las instrucciones y pautas? La opción múltiple es posible.

1. ☐ No aplicable.
2. ☐ Empleados de la oficina de estadística.
3. ☐ Otros productores de los datos.
4. ☐ Medios.
5. ☐ Comunicación científica.
6. ☐ Otros. Especificar: _____

Indicador 5.5. Existen procedimientos apropiados para proteger la seguridad y la integridad de las bases de datos estadísticos.

75. ¿Su organización tiene procedimientos para garantizar la seguridad y la integridad de sus datos confidenciales?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No. [Ir a la pregunta 77]

76. Si la respuesta es SÍ, especifique por favor los procedimientos. La opción múltiple es posible.

1. ☐ Estipulaciones legales.
2. ☐ Unidad/departamento/división específicos dedicados a la protección de la seguridad de las bases de datos estadísticos.
3. ☐ Estipulaciones técnicas.
4. ☐ Otros. Especificar: _____

Indicador 5.6. Se aplican protocolos estrictos a los usuarios externos que acceden a microdatos a efectos de investigación.

77. ¿Concede la autoridad estadística el acceso a los microdatos estadísticos para propósitos de investigación?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No. [Ir a la pregunta 82]

78. Si la respuesta es Sí, ¿sobre qué base se permite el acceso?

1. ☐ Estipulaciones legales.
2. ☐ Protocolos
3. ☐ Otros. Especificar: _____

79. ¿Hay limitaciones sobre las organizaciones/instituciones a las cuales se puede conceder el acceso a los microdatos estadísticos?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

80. Si la respuesta es Sí, por favor, especifique: _____

81. ¿De qué manera puede usted entregar microdatos estadísticos a los usuarios externos para propósitos de investigación? La opción múltiple es posible.

1. ☐ Mediante la petición formal y escrita de una división/departamento/oficial de una organización/institución.
2. ☐ Mediante facilidades en línea.
3. ☐ Otros. Especificar: _____

PRINCIPIO 6. IMPARCIALIDAD Y OBJETIVIDAD

Las autoridades estadísticas deben elaborar y difundir las estadísticas oficiales respetando la independencia científica y hacerlo de forma objetiva, profesional y transparente, de modo que se trate a todos los usuarios por igual.

Indicador 6.1. Los datos se recopilan sobre una base objetiva determinada por consideraciones estadísticas.

Indicador 6.2. La elección de las fuentes y las técnicas depende de consideraciones estadísticas.

82. ¿Existe una política que declare que las fuentes de datos y las técnicas estadísticas son seleccionadas por consideraciones estadísticas solamente?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No. [Ir a la pregunta 84]

83. Si la respuesta es Sí, ¿ha habido alguna violación de esa política durante los dos años pasados?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

84. ¿La objetividad de la estadística oficial ha sido criticada por los medios, los usuarios o el público durante los dos años pasados?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

85. Si la respuesta es Sí, por favor especifique y dé un ejemplo: _____

Indicador 6.3. Los errores descubiertos en las estadísticas publicadas se corrigen y se dan a conocer lo antes posible. Este indicador se refiere también a la “accesibilidad y claridad” (principio 15)

86. ¿Existe un procedimiento para registrar los errores serios que son descubiertos en datos publicados?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

87. ¿Hay una regla que establezca la manera en que los datos corregidos deben anunciarse a los usuarios?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

Indicador 6.4. La información sobre los métodos y los procedimientos utilizados por la autoridad estadística están a disposición del público.

88. ¿Para cuántos de los productos estadísticos su organización publica en su sitio web los métodos y los procedimientos utilizados?

1. ☐ >75%
2. ☐ 75-50%
3. ☐ 49-25%
4. ☐ < 25%.

89. ¿Para cuántos de sus productos estadísticos se actualiza regularmente la información sobre métodos y procedimientos?

1. ☐ >75%
2. ☐ 75-50%
3. ☐ 49-25%
4. ☐ < 25%.

Indicador 6.5. Se anuncian previamente la fecha y la hora de comunicación de las estadísticas. Este indicador se refiere también a la “oportunidad y puntualidad” (principio 13)

90. ¿Su organización da a conocer por adelantado un calendario de publicación de sus principales estadísticas?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No. [Ir a la pregunta 92]

91. Si la respuesta es Sí, ¿hay un procedimiento para revisar este calendario de publicaciones?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

Indicador 6.6. Todos los usuarios tienen acceso al mismo tiempo a las comunicaciones estadísticas, y se restringe, se controla y se hace pública toda comunicación previa privilegiada a cualquier usuario externo. En caso de que se produzcan filtraciones, deberían revisarse los acuerdos de comunicación previa para garantizar la imparcialidad.

92. ¿Todos los usuarios tienen acceso a los comunicados y notas de prensa de productos estadísticos al mismo tiempo?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

93. Si la respuesta es NO, por favor explique las razones: _____

94. Si la respuesta es NO, especifique por favor los grupos de usuarios y las situaciones: _____

95. Si la respuesta es NO, ¿la información sobre este acceso anticipado está disponible al público?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

96. ¿Ha habido casos de información divulgada antes de su lanzamiento oficial (filtraciones) durante los dos años pasados?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

97. ¿Su organización tiene procedimientos para prevenir las filtraciones?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

Indicador 6.7. Las comunicaciones y declaraciones estadísticas realizadas en ruedas de prensa son objetivas e imparciales.

98. ¿Usted tiene procedimientos para asegurar objetividad del contenido de las publicaciones estadísticas, lanzamientos y declaraciones hechas en ruedas de prensa y en eventos relacionados similares?

1. ☐ Sí. 2. ☐ No.

99. Si su respuesta es Sí, por favor especifique los procedimientos: _____



MIEMBROS DE JUNTA DIRECTIVA DEL INE

Ministerio de Economía

Lic. Rómulo Alfredo Caballeros Otero

Ministro

Lic. Oscar Erasmo Velásquez

Viceministro

Ministerio de Finanzas Públicas

Dr. Juan Alberto Fuentes

Ministro

Lic. Carlos Alberto Barreda

Viceministro

Ministerio de Energía y Minas

Ing. Carlos Iván Meany

Ministro

Ing. Alfredo Pokus Yaquián

Viceministro

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación- MAGA -

Ing. Raúl René Robles Ávila

Ministro

Dra. Carmen Sandoval de Corado

Viceministro de Ganadería

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

Dra. Karin Slowing

Secretaria General

Ing. Columba Sagastume

Subsecretario de Políticas Globales

Banco de Guatemala

Licda. María Antonieta de Bonilla

Presidente

Lic. Julio Roberto Suárez

Vicepresidente

Lic. Oscar René Paniagua Carrera

Representante de las Universidades Privadas

Lic. René Arturo Orellana González

Representante

Representante Universidad de San Carlos de Guatemala

Dr. Oscar Guillermo Peláez Almengor

Representante

Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras

Lic. Hermann Federico Girón Délery

Representante

Lic. José Haroldo Zaldívar Guzmán

Representante Suplente

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA -INE-

Ing. Marciano Castillo González

Gerente

Licda. Irma Yolanda Rodríguez de Lara

Subgerente Administrativa-financiera

Lic. Ricardo Ávila Ávila

Sub-gerente Técnico

