Propuesta para incorporar variables con enfoque de Género y Pueblos, en Registros administrativos

-Oficina Coordinadora Transversal de Estadísticas de Género y Pueblos-

Instituto Nacional de Estadística
Secretaría Presidencial de la Mujer
Defensoría de la Mujer Indígena
Comisión Presidencial contra la discriminación y el racismo
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

-2020-

La presente propuesta fue impulsada en el marco del consejo coordinador de la Oficina Coordinadora Transversal de Estadísticas de Género y Pueblos (OCTEGP), integrada por INE, CODISRA, SEPREM, SEGEPLAN, y DEMI. Es importante señalar que para la elaboración de la misma se contó además con la valiosa participación y aportes de la Unidad de Pueblos Indígenas del Ministerio de Salud.

Contenido

1. Fundamentos Jurídicos……2
   1.1 Fundamentos Jurídicos de la desagregación por sexo de la información estadística ……2
   1.2 Fundamentos Jurídicos para la desagregación por Pueblos en las estadísticas ……4
2. Propuesta de preguntas para registros administrativos……6
   2.1. Registro de la identificación del sexo del/a informante……6
   2.2. Registro de la autoidentificación por Pueblo de pertenencia……8

1. Fundamentos Jurídicos

1.1 Fundamentos Jurídicos de la desagregación por sexo de la información estadística

La desagregación de la información por sexo es el paso primordial para desarrollar un análisis de género, el elemento primario para realizar análisis sobre las situaciones diferenciadas que viven hombres y mujeres. En ese sentido existen fundamentos jurídicos que mandatan a los Estados a desagregar la información por sexo, dentro de ellos podemos mencionar los siguientes:

IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer

La plataforma de acción adoptada en el año de 1995 estableció como uno de sus objetivos esenciales asegurar que la perspectiva de género sea introducida en todas las políticas y programas de nivel nacional, regional e internacional, específicamente en el objetivo H.3 se establece que se debe "Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y evaluación desglosados por sexo".

Ley de Desarrollo Social Capítulo V Política De Desarrollo Social Y Población

La Ley de Desarrollo Social cuyo objetivo es la creación de un marco jurídico que permita implementar los procedimientos legales y de políticas públicas para llevar a cabo la promoción, planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones gubernativas y del Estado, encaminadas al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos de especial atención, menciona en su artículo 23 que "Todas las entidades del sector público están obligadas a elaborar, producir y sistematizar la información estadística, demográfica y de desarrollo desagregadas por sexo, siguiendo las orientaciones de la Política de Desarrollo Social y Población, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística.

Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral y Plan de Equidad de Oportunidades –PNPDIM- 2008-2023 Acuerdo Gubernativo 302-2009

La PNPDIM dentro de sus 12 ejes incluye el Eje de Mecanismos Institucionales, cuyo objetivo específico es Promover el enfoque de género y étnico cultural en el quehacer de los tres organismos del Estado incorpora dentro del eje político 7 el "Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo y pueblos, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas".

Las Estadísticas de Género

Siendo el término "género" las normas, reglas, costumbres y prácticas a partir de las cuales las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, niños y niñas, se traducen en diferencias socialmente construidas, las estadísticas de género son aquellas que permitirán a través de variables específicas, identificar las inequidades entre hombres y mujeres.

Para contar con estadísticas con enfoque de género se debe considerar (ONUMUJERES 2010)

- La revisión del diseño conceptual a partir del cual se recolectará la información.
- La revisión de los instrumentos de recolección y de sus respectivos manuales de levantamiento.
- La revisión de las clasificaciones que se van a utilizar.
- La revisión de la presentación y el análisis de los resultados.

1.2 Fundamentos Jurídicos para la desagregación por Pueblos en las estadísticas

La autoidentificación es un elemento subjetivo de la cultura. Sin embargo, ser indígena consiste también en reunir una serie de elementos que se pueden medir de manera objetiva, entre ellos el idioma. Por esta razón se considera fundamental incluir preguntas sobre el uso del idioma, además de la autoidentificación y pueblos de pertenencia.

El Derecho a la autoidentificación se fundamenta en el convenio 169 de la OIT[1]. Es un derecho que tiene toda persona para que, de manera libre y voluntaria pueda decidir su pertenencia cultural, de cosmovisión, espiritualidad y valores compartidos además del idioma, territorio común, historia y pertenencia étnica.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, reconoce la identidad de los pueblos maya, garífuna y xinka, dentro de la unidad de la nación guatemalteca. En el artículo 2, numeral 2, literal b, se establece que los gobiernos deberán incluir medidas: "…que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones." En el artículo 6 indica que los gobiernos deberán "…consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente."

La Ley de Idiomas Nacionales define a la comunidad lingüística como el conjunto de personas que poseen, reconocen y utilizan un idioma común, ya sea en un espacio territorial, social o cultural específico. Mientras que, el espacio territorial es la circunscripción geográfica en la que se identifican los elementos sociolingüísticos comunes y/o históricos.

El pueblo maya ha adoptado el término comunidad lingüística como una forma de autoidentificación y pertenencia especifica de los 22 idiomas mayas. Cada comunidad lingüística es una organización propia, además implica elementos culturales

[1]Ratificado por Guatemala por medio del decreto No. 9-96 del Congreso de la República de Guatemala del 24 de mayo de 1996.

tangibles e intangibles, tales como: la espiritualidad, la organización social, la indumentaria, la gastronomía, la música y la danza, entre otros.

Para efectos estadísticos es necesaria la desagregación de datos por pueblos y por comunidades lingüísticas, que permitirán conocer las condiciones demográficas, la diversidad cultural y la situación lingüística del país, que por condiciones diglósicas[2] en muchos casos no coinciden, para el análisis de las inequidades, desigualdades, brechas sociales, así como, determinar los grados de vulnerabilidad e identificar potencialidades en relación al desarrollo social y económico.

Las preguntas sobre el idioma en que aprendió a hablar, otros idiomas que habla y el idioma que utiliza la persona habitualmente, permiten obtener información acerca del monolingüismo que prevalece, la situación sociolingüística local y de país, información relevante para la toma de decisiones, especialmente en la prestación servicios de las instituciones del Estado, muestra también las capacidades lingüísticas (capital humano) de la población guatemalteca.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 66, establece: "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".

Así también se retoma en los presentes fundamentos que en el Reglamento de la Ley de Idiomas Nacionales. Acuerdo Gubernativo Número 320-2011. Artículo 9. Censos sociolingüísticos. El Instituto Nacional de Estadísticas en cumplimiento al artículo 22 de la Ley de idiomas Nacionales, llevará a cabo censos sociolingüísticos que deberán incluir entre otros la siguiente información: a) Ubicación geográfica de los idiomas nacionales; b) número de habitantes de los idiomas indígenas; c) ámbitos sociales de uso; d) número de alfabetizados en idiomas indígenas, e) número de hablantes de los idiomas indígenas como segundo idioma y su pertenencia étnica; f) perdida de los idiomas indígenas por comunidades lingüísticas, g) monolingüismo en idioma indígena y español; h) bilingüismo en idioma indígena y español; i) hablantes de dos o más idiomas indígenas.

Por otro lado, en la Ley de idiomas nacionales, Decreto No. 19-2003, se establece en el Artículo 2 lo referente a la identidad: "Los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka son elementos esenciales de la identidad nacional; su reconocimiento, respeto, promoción, desarrollo y utilización en las esferas públicas y privadas se orientan a la unidad nacional en la diversidad y propenden a fortalecer la interculturalidad entre los connacionales."

Por último, se retoma lo establecido en la Ley de Acceso a la Información. Decreto 57-2008. La cual en su Artículo 10, numeral 28, ordena que "Las entidades e instituciones del Estado deberán mantener informe actualizado sobre los datos relacionados con la pertenencia sociolingüística de los usuarios de sus servicios, a efecto de adecuar la prestación de los mismos".

[2]Diglosia: situación lingüística de dominación de un idioma hacia otros o de otros hacía un idioma.

2. Propuesta de preguntas para registros administrativos

2.1 Registro de la identificación del sexo del/a informante

Instrucciones:

En la variable sexo, consignar las opciones de respuesta: **hombre** o **mujer**, ya que otros términos como "masculino" o "femenino" hacen referencia al género y no al sexo.

El término sexo se refiere a las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, diferencias que no cambian en el tiempo y son las mismas en todas las sociedades.

El término género se refiere a las normas, reglas, costumbres y prácticas a partir de las cuales las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, niños y niñas, se traducen en diferencias socialmente construidas.

Propuesta

Sexo:

Hombre 1. ⬭ Mujer 2. ⬭

Según las características de la población objetivo, se puede considerar definir las opciones de respuesta, "niño", "niña".

Contar con información del sexo del/a informante, es básico para la incorporación del enfoque de género en la producción estadística, sin embargo es importante considerar otras variables como: la edad (registrada por edad simple). Ejemplo:

Edad: ☐☐ **en años cumplidos.**

Se sugiere incluir la fecha de nacimiento, que puede servir para validar la edad del/a informante.

Fecha de nacimiento:

☐☐ ☐☐ ☐☐

DÍA **MES** **AÑO**

Otra variable importante para el análisis de género es la ubicación geográfica (departamental y municipal).

Departamento: _____ ☐☐ **Municipio:** _____ ☐☐

Debe incluirse también la variable discapacidad:

Discapacidad: Es la dificultad que tienen algunas personas para oír, ver, hablar, aprender y moverse como las demás, ya sea por nacimiento, enfermedad o accidente, si la respuesta es afirmativa marque una marque una equis (X) en la opción 1 y anote a qué tipo de discapacidad se refiere, tomando en cuenta los siguientes criterios:

 Ceguera: Dificultad que una persona tiene para ver, que no ve nada o que ve menos de lo normal y que incluso con el uso de anteojos, tiene dificultad para ver.

 Sordera: Dificultad que una persona tiene para oír palabras y sonidos o que no oye absolutamente nada. Las personas sordas, hablan generalmente con dificultad o utilizan señas o gestos para comunicarse.

 Pérdida o discapacidad de las extremidades superiores: Es la dificultad que una persona tiene para utilizar los brazos y/o manos o que le falta uno o los dos brazos. Tiene dificultad para apoyarse y para levantar cosas con las manos.

 Pérdida o discapacidad de las extremidades inferiores: Es la dificultad que una persona tiene para utilizar una o las dos piernas, que le impide caminar o subir gradas o que le falta uno o los dos pies. Tiene dificultad para pararse, utilizan muletas, aparatos ortopédicos o sillas de ruedas para movilizarse.

 Deficiencia mental: Es el funcionamiento intelectual inferior a lo considerado como normal, hay dificultad, para aprender y socializar con las demás personas. Generalmente las personas con deficiencia mental tienen dificultad para expresarse y necesitan cuidados especiales; las personas con Síndrome de Down, se encuentran en esta categoría.

 Otra Discapacidad: También se consideran discapacitadas a las personas con autismo, enanismo, parálisis cerebral, enfermedades psiquiátricas, esquizofrenia y epilepsia; así como problemas del habla, como tartamudez y dificultad para pronunciar palabra, generalmente asociada con la sordera.

¿Tiene alguna dificultad para:

a) Ver, incluso si usa lentes o anteojos?

b) Oír, incluso si usa un aparato auditivo?

c) Caminar o subir escaleras?

d) Recordar o concentrarse?

e) Cuidado personal o para vestirse?

f) Debido a una situación física, mental o emocional

g) ¿tiene alguna dificultad para comunicarse, por ejemplo, entender lo que otros dicen o hacerse entender por otros?

No, sin dificultad 1, Sí, con algo de dificultad .2, Sí, con mucha dificultad 3, No puede .4

*esta es la estructura de preguntas sugeridas en la mesa de trabajo censal, por los y las expertas, categorías del Washington group sobre estadísticas de discapacidad de Naciones Unidas, así es como aparece en la boleta censal.

3.2 Registro de la autoidentificación por Pueblo de pertenencia

Instrucciones

Es importante formular estas peguntas y no consignarla respuesta por simple observación; deben responderse respetando la autoidentificación de la persona, que es el ejercicio efectivo del derecho a reconocerse a sí misma como parte de un pueblo, según su historia familiar, tradiciones y costumbres.

Autoidentificación:

Es un derecho consagrado en el Convenio 169 de Pueblos Indígenas y Tribales (Artículo 1). Es el ejercicio efectivo del derecho a reconocerse como parte de un pueblo, "de preservar el derecho soberano y el poder de decidir quién pertenece" a un pueblo indígena "sin interferencia externa". La autoidentificación étnica es sinónimo de auto-reconocimiento étnico. Estas palabras son válidas también para los afro-descendientes (Martínez Cobo, 1986, citado por CEPAL, 2008 en INE, 2009: 34)

Cuatro pueblos:

Según la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, en Guatemala se reconocen cuatro pueblos, Maya, Garífuna, Xinka y Ladino o Mestizo. Inicialmente, la Constitución Política de 1985 definió a los pueblos indígenas como "grupos étnicos", pero luego, se superó dicha definición y se pasó al concepto de "pueblos", categoría que fue reconocida también en la Ley de Idiomas Nacionales.

El Acuerdo de Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas (AIDPI) reconoce que los pueblos indígenas están integrados por los pueblos mayas, garífunas y xinkas y que el pueblo maya está configurado por diversas expresiones socioculturales de raíz común (22 comunidades lingüísticas). Lo que implica que en el territorio guatemalteco cohabitan 4 pueblos: El maya, el garífuna, el xinka y el ladino/mestizo. La Constitución Política de 1985 define a los pueblos indígenas como "grupos étnicos", pero luego, se superó dicha definición y se pasó al concepto de "pueblos", categoría que fue reconocida también en la Ley de Idiomas Nacionales.

Pueblo Ladino, Mestizo o no indígena:

En los últimos años se ha dado un proceso de búsqueda y reacomodo en la identidad de los miembros del pueblo ladino o no indígena, por las siguientes razones: no todos los ladinos aceptan dicha denominación prefiriendo autodenominarse mestizos, como también sucede que hay personas que no aceptan llamarse "mestizos" y prefieren la denominación "ladino"; asimismo existen personas que se denominan "blancos" o "criollos". Para efectos de este registro debe anotarse "ladino/mestizo" a quienes se identifiquen con alguno de estos términos.

Pueblos Indígenas:

Un pueblo es considerado indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos (OIT, Convenio 169 de Pueblos Indígenas y Tribales, Artículo 1, en INE, 2009: 37).

Por su lado, "son los pueblos originarios del territorio nacional, que descienden de las poblaciones que habitaban antes de 1524 y del establecimiento del Estado y sus actuales fronteras y que, cualquiera sea su situación jurídica, conservan sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas". Al hacer referencia a pueblos indígenas, se entiende que se incluye al pueblo garífuna, así como, a las comunidades lingüísticas y otras comunidades indígenas y grupos de personas cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan 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. No se incluye como pueblos indígenas a las minorías de inmigrantes (INE, 2009: 37).

Pueblo Garífuna:

Es un pueblo que comparte una cultura común y se establece en Guatemala. En la actualidad, cobra importancia su principal héroe, Marcos Sánchez Díaz, dado que además de ser él quien arribó a Livingston en 1802 y fundó el poblado y la tradición garífuna, también se le atribuye la función de líder espiritual, héroe y curador de enfermedades. (INE, 2009: 37).

Los adjetivos asignados a 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 (INE, 2009: 38).

Pueblo Xinka:

Este pueblo se encontraba en tierras mesoamericanas antes del arribo de los invasores españoles. Su cultura específica está subsumida ante la cultura latina del oriente de Guatemala, así como su idioma que está al borde de la extinción.

La autoidentificación es ahora el principal indicador de pertenencia étnica, aunque no se descarta la revitalización cultural y étnica de dicho pueblo, debido a la creciente conciencia étnica que se desarrolla entre sus miembros (INE, 2009: 38).

Pueblo Maya:

El Pueblo Maya tiene alrededor de cinco mil años de existencia y tiene presencia en una región de alrededor de 325,000 km cuadrados: abarca la parte sur de México, sur de Belice, Guatemala y la parte occidental de Honduras y El Salvador.

El Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, como uno de los Acuerdos de Paz, reconoce dentro del pueblo maya, diferenciaciones internas, a través de la identificación de sus 22 comunidades lingüísticas, que fueron establecidas a partir de un idioma común que comparten las personas de dichas comunidades. Sin embargo, es un concepto que trasciende más allá del idioma y espacio territorial, abarca aspectos de identidad de la persona y por tanto se define a partir de la autoidentificación, independientemente del idioma en que aprendió a hablar o que habla habitualmente.

Comunidad lingüística:

La Ley de Idiomas Nacionales la define así: "Es el conjunto de personas que poseen, reconocen y utilizan un idioma común, ya sea en un espacio territorial, social o cultural específico" (Artículo 5). La legislación reconoce que el Pueblo Maya de Guatemala tiene 22 comunidades lingüísticas miembros.

Los pueblos ladino o mestizo, garífuna y xinka, son a la vez comunidades lingüísticas pues poseen idioma propio, por lo que, en total, Guatemala tiene 25 comunidades lingüísticas (INE, 2009: 36).

Si la persona se autoidentifica directamente con alguna comunidad lingüística maya, entonces debe anotar su pueblo de pertenencia como maya. Sin embargo, puede ocurrir que una persona se autoidentifica como maya pero no indica, no sabe o no responde su comunidad lingüística, por tanto se deberá anotar el código correspondiente al Pueblo Maya y en Comunidad lingüística registrar "ignorado". Esta pregunta debe realizarse en forma directa a todas las personas de 6 años y más, en el caso de los/as niño/as menores de 6 años, la información deben proporcionarla las madres, padres o encargados/as. Si una persona se identifica como natural regístrelo en la opción 1. Maya.

Propuesta

Según su historia, tradiciones y costumbres ¿A qué pueblo considera usted que pertenece?

Maya*.....1 ☐	Xinka.....3 ☐	No sabe.....5 ☐	Otro.....7 ☐
Garífuna.....2 ☐	Ladino/Mestizo.....4 ☐	No responde.....6 ☐	Especifique_____

*Registre el código de su comunidad lingüística (si es del Pueblo Maya): _____

Códigos

1. Achi	7. Itza'	13. Mopan	19. Sipakapense
2. Akateka	8. Ixil	14. Poqomam	20. Tektiteka
3. Awakateka	9. Jakalteka (Popti')	15. Poqomchi'	21. Tz'utujil
4. Ch'orti'	10. K'iche'	16. Q'anjob'al	22. Uspanteka
5. Chalchiteka	11. Kaqchikel	17. Q'eqchi'	23. No sabe
6. Chuj	12. Mam	18. Sakapulteka	24. No responde