Seminario Internacional sobre Gestión de Variables de Etnicidad en los Censos, Encuestas y Registros Administrativos en la Región - Experiencias Comparadas

Experiencia de Panamá en la Medición de la etnicidad en los Censos de Población y Vivienda

Preparado por:
Yadira del C. Adames

Lima, Perú 20 y 21 de octubre

Antecedentes

En Panamá desde 1911 en forma ininterrumpida con una periodicidad de diez años se han realizado los Censos de Población y Vivienda.

Los Censo de 1911 a 1930 se basaron en un criterio puramente geográfico e investigaban sobre la raza, reconociéndose de acuerdo a ellos 5 razas: negros, amarillos, blancos, mestizos e indios.

A partir de 1930 se intensificaron los esfuerzo por investigar a la población indígena lo que conllevo a que en 1940 se investigarán con un cuestionario independiente, pero respondiendo siempre, a un criterio geográfico, y en función de que viviesen dentro de su propia estructura social .Los indígena que vivían diseminados en otras grupos poblacionales se les denominaba cholos y eran incluidos en el resto de la población.

En los censos de 1950 y 1960 se utilizó un cuestionario especial indagando sobre la lengua que habla, en 1970 y 1980 impera nuevamente el criterio geográfico y no es hasta 1990 donde se incorpora el criterio de autoidentificación que en los censos posteriores se ha mantenido, lo que ha conllevado a que la población indígena fuese considerada como tal independiente del lugar donde viviese.

Concepto utilizado en la Medición de la Población Indígena

Censos	
1911	Cuantificación, según conocimiento de su existencia
1920	Cuantificación, según conocimiento de su existencia
1930	Clasificación de acuerdo a criterio geográfico, Cuantificación, según conocimiento de su existencia
1940	Clasificación de acuerdo a distribución geográfica, solo se investigo sexo y si eran menores o personas adultas
1950	Primero en realizar un empadronamiento directo, a través de un cuestionario especial y que investiga de forma más completa dicha población, incorporando la población indígena que habitaba en lugares mixtos, se preguntó dentro de las características sociodemográficas y económicas el dialecto que habla la familia y si hablaba español
1960	Clasificación de acuerdo a criterio geográfico, se indagó a través de un cuestionario especial, sobre el dialecto que habla la familia, preguntas sobre uso, costumbres y necesidades de la familia
1970	Clasificación de acuerdo a distribución geográfica,
1980	Clasificación de acuerdo a distribución geográfica, Cuestionario independiente(7 preguntas sociodemográficas entre ellas la lengua que habla, 3 preguntas educativas, 5 sobre la situación laboral y 2 de fecundidad)
1990	Cuestionario único a toda la población, pregunta sobre auto identificación y en función de ella grupo indígena al que pertenece
2000	Cuestionario único a toda la población, pregunta sobre autoidentificación y en función de ella grupo indígena al que pertenece, se incorpora un grupo indígena y se abren los Guaymí
2010	Cuestionario único a toda la población, pregunta sobre autoidentificación y en función de ella grupo indígena al que pertenece, se incorpora un grupo indígena y se abren los Wounaan y se incluyen los teribes, Bokota y Bri Bri

Operacionalización de la Medición de la Población Indígena: Censo 2000-2010

Censo 2000

¿Vive aquí alguna persona indígena?

6. ¿A QUÉ GRUPO INDÍGENA PERTENECE?

Kuna	01
Ngöbe	02
Buglé	03
Teribe	04
Bokota	05
Emberá	06
Wounaan	07
Bri Bri	08
Ninguno	09

Censo 2010

¿Vive aquí alguna persona indígena?

8. ¿A QUÉ GRUPO INDÍGENA PERTENECE?

Kuna	01
Ngäbe	02
Buglé	03
Naso/Teribe	04
Bokota	05
Emberá	06
Wounaan	07
Bri Bri	08
Otro_____ (especifique)	09
Ninguno	10

POBLACIÓN INDÍGENA, SEGÚN CENSOS, AÑOS: 1950–2000

Censo	Población Total	Población Indígena	%
1950	805,285	48,654	6.04
1960	1,075,541	62,187	5.78
1970	1,428,082	75,738	5.30
1980	1,805,087	93,091	5.16
1990	2,329,329	194,269	8.34
2000	2,839,177	285,231	10.05
2010	3,405,813	417,559	12.26

Población Afrodescendiente

- .

El INEC, conforme lo establece las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos, y en cumplimiento a los acuerdo de Durban, y con mira a la realización del censo del 2010, incorpora en el 2008 una pregunta en los cuestionarios de la Encuesta a Hogares, sobre auto identificación de la población afrodescendiente, la cual se mantuvo en prueba hasta el 2009.

Con base a los resultados obtenidos y en atención a solicitud de la Secretaría de la Etnia Negra y de otros grupos organizados, incorpora la temática de investigación en el censo de Población y Vivienda del 2010, a través de una pregunta de auto identificación inicial y posteriormente de autoclasificación.

Población Afrodescendiente

- Antes de ser incorporada, en el censo del 2010, se incluyó una pregunta en el Censo Experimental realizado en el 2009, detectándose sesgos importantes, tanto del informante como del empadronador, que incidieron sustancialmente en la calidad de los resultados obtenidos, en esa ocasión.

- No obstante, se decidió su inclusión con base en el argumento de que era un punto de partida y más que una cuantificación de los que se identificaban como pertenecientes a la etnia, los resultados permitirían elaborar un diagnóstico de la situación socioeconómica de este grupo, determinándose utilizar una pregunta de autoidentificación.

PREGUNTAS FILTRO INTRODUCIDAS

EPM 2009 (Encuesta de Propósitos Múltiples)	• ¿Algún miembro de este hogar es de la etnia negra?
Censo experimental 2010	• ¿Algún miembro de este hogar se considera afrodescendiente?
Censo 2010	• ¿Alguna persona o miembro de este hogar se considera negro(a) o afrodescendiente?

Operacionalización de la Medición de la Población Afrodescendiente: EPM y Censos

EPM 2009

¿Algún miembro de este hogar es de la etnia negra?

6A. ¿CÓMO SE RECONOCE USTED?

Lea:

a. Afropanameño(a).....	01
b. Afrocolonial.....	02
c. Afroantillano(a).....	03
d. Moreno(a).....	04
e. Culiso(a).....	05
e. Trigueño(a).....	06
Otro_____ **(especifique)**	09
Ninguna.....	10

Censo experimental 2010

¿Algún miembro de este hogar se considera afrodescendiente?

12. ¿CÓMO SE RECONOCE USTED...

Lea:

a. Afrocolonial.....	1
b. Afroantillano(a).....	2
c. Afropanameño(a).....	3
Otro_____ **(especifique)**	4
Ninguna.....	5

Censo 2010

¿Alguna persona o miembro de este hogar se considera negro(a) o afrodescendiente?

9. ¿SE CONSIDERA USTED...

Lea:

a. Negro colonial?.....	1
b. Negro antillano(a)?.....	2
c. Negro?.....	3
d. Otro?_____ **(especifique)**	4
e. Ninguna.....	5

Porcentaje de Afrodescendientes: EPM 2009 y Censo 2010

Provincia	EPM 2009	CENSO 2010
Total	14.4	9.2
Bocas del Toro	9.6	9.9
Coclé	7.8	4.4
Colón	37.6	29.0
Chiriquí	2.6	2.2
Darién	25.8	16.7
Herrera	12.4	3.0
Los Santos	6.1	1.4
Panamá	18.3	11.3
Veraguas	4.1	1.4
Comarca Kuna Yala	..	1.4
Comarca Emberá	..	2.0
Comarca Ngäbe Buglé	..	0.6

Problemas Confrontados

- En el pasado Censo de Población del 2010, se presentaron con relación al tema de los afrodescendientes, las mismas situaciones detectadas en el Censo Experimental del 2009. Señalando entre ellas:

  - Parte de la población censada con rasgos afrodescendientes no se consideraron de esta etnia y por ende, no se identificaron con sus orígenes (negro o afrodescendientes, afrocolonial, afroantillano, negro u otro), lo que significa que existe un problema de autorreconocimiento.

  - Algunos empadronadores, en ocasiones, no hicieron la pregunta, ya que decidieron que en el hogar no había ninguna persona de la etnia, porque el jefe que lo recibió era de tez clara.

  - Algunos empadronadores, en ocasiones, no hicieron la pregunta, porque decidieron que en el hogar todos eran de la etnia negra, debido a que el jefe que lo recibió era de tez oscura.

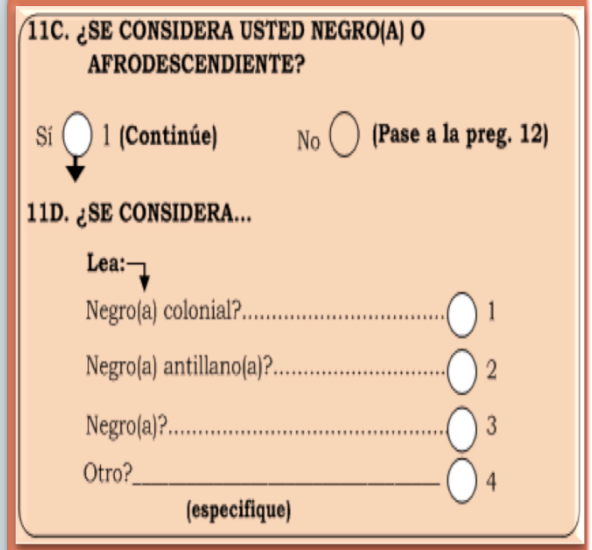
Población Total, Indígena y Afrodescendiente en la República, según Provincia o Comarca indígena: Censo 2010

Provincia o Comarca indígena	Población				
	Total	Indígena		Afrodescendiente	
		Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Total	3,405,813	417,559	12.3	313,289	9.2
Bocas del Toro	125,461	79,819	63.6	12,372	9.9
Coclé	233,708	1,689	0.7	10,349	4.4
Colón	241,928	7,050	2.9	70,073	29.0
Chiriquí	416,873	37,092	8.9	9,319	2.2
Darién	48,378	15,693	32.4	8,064	16.7
Herrera	109,955	962	0.9	3,309	3.0
Los Santos	89,592	656	0.7	1,276	1.4
Panamá	1,713,070	75,725	4.4	193,712	11.3
Veraguas	226,991	8,999	4.0	3,244	1.4
Comarca Kuna Yala	33,109	30,458	92.0	462	1.4
Comarca Emberá	10,001	9,433	94.3	200	2.0
Comarca Ngäbe Buglé	156,747	149,983	95.7	909	0.6

Operacionalización de la Medición de la Población Afrodescendiente: Encuestas

HC1.F ¿(*nombre*) SE CONSIDERA NEGRO O AFRO-DESCEN-DIENTE ?	HC1.G ¿(*nombre*) SE CONSIDERA ?	
1 Sí	NEGRO (A) COLONIAL	1
	NEGRO (A) ANTILLANO	2
2 No → Sig. persona	NEGRO (A)	3
	OTRO (especifique)	6
S N	Grupo Afro	
1 2	⌊___⌋ (especifique)	

MICS 2013



11C. ¿SE CONSIDERA USTED NEGRO(A) O AFRODESCENDIENTE?

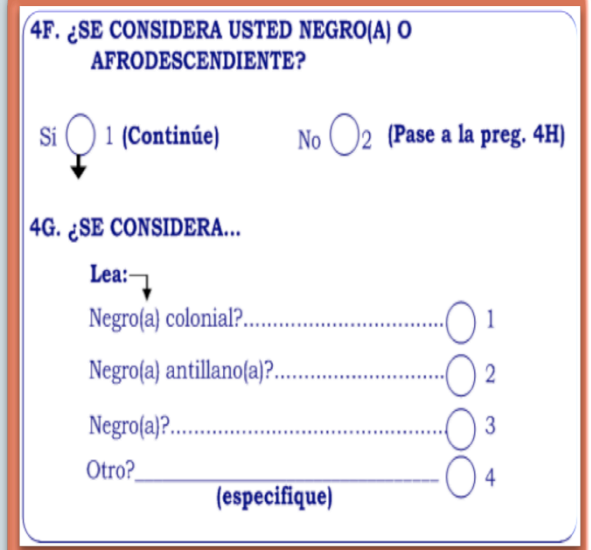
Sí ◯ 1 **(Continúe)** No ◯ **(Pase a la preg. 12)**

11D. ¿SE CONSIDERA...

Lea:

Negro(a) colonial?..... ◯ 1
Negro(a) antillano(a)?..... ◯ 2
Negro(a)?..... ◯ 3
Otro?_____ ◯ 4
(especifique)

ETI 2014



4F. ¿SE CONSIDERA USTED NEGRO(A) O AFRODESCENDIENTE?

Sí ◯ 1 **(Continúe)** No ◯2 **(Pase a la preg. 4H)**

4G. ¿SE CONSIDERA...

Lea:

Negro(a) colonial?..... ◯ 1
Negro(a) antillano(a)?..... ◯ 2
Negro(a)?..... ◯ 3
Otro?_____ ◯ 4
(especifique)

EPM 2015

Población Afrodescendiente en la República, según Provincia o Comarca indígena: Censo y Encuestas

PROVINCIA O COMARCA	Se considera Afrodescendiente							
	Censo 2010 b/		MICS 2013 b/		ETI 2014 a/ b/		EPM MARZO 2015	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Total	**313,289**	**9.2**	**564,056**	**14.9**	**319,471**	**12.6**	**586,221**	**14.9**
Bocas del Toro	12,372	9.9	16,052	11.1	13,421	10.7	16,882	11.1
Coclé	10,349	4.4	19,960	8.1	11,147	6.4	30,619	12.2
Colón	70,073	29.0	121,415	46.5	71,239	38.7	117,015	43.4
Chiriquí	9,319	2.2	57,974	13.3	17,989	6.2	18,093	4.1
Darién	8,064	16.7	9,417	18.3	7,728	19.2	11,401	21.6
Herrera	3,309	3.0	20,172	17.3	4,994	7.2	11,794	10.1
Los Santos	1,276	1.4	7,647	8.2	1,179	2.4	3,115	3.3
Panamá	193,712	11.3	304,109	15.6	186,983	15.2	293,040	19.5
Panamá Oeste	..	..	..	..	..	..	67,296	12.0
Veraguas	3,244	1.4	6,381	2.7	4,545	2.8	14,768	6.1
Comarca Kuna Yala	462	1.4	259	0.6	55	0.1	1,090	2.6
Comarca Emberá	200	2.0	179	1.6	71	0.7	354	3.0
Comarca Ngäbe Buglé	909	0.6	491	0.3	120	0.1	754	0.4

Lecciones Aprendidas y Retos

- Antes de introducir una pregunta de este tipo, en cualquier investigación, es necesario sensibilizar y concienzar a la población sobre el tema, tarea que debe ser abordada por la sociedad en su conjunto y en especial, por las agrupaciones que representan a este grupo poblacional.

- Se debe concientizar a las organizaciones que el INEC es responsable de garantizar la calidad de todas las preguntas ya que todas son importantes, por lo que no puede circunscribirse solamente a divulgar o resaltar una pregunta.

- Lograr sensibilizar y concientizar a las organizaciones que en la capacitación dada a los empadronadores se debe enfatizar sobre todas las preguntas y que es responsabilidad del equipo destinado para ese fin jugar ese rol, es difícil organizar una capacitación a ese nivel, con participación de representantes de las organizaciones, sobre todo si se realiza una capacitación con una duración de 3 días.

En búsqueda de Consensos

- Meta estratégica:
  - Implementación de un sistema nacional de información de la Poblacion Indígena y Afrodescendiente e incorporación de la variable étnica en el próximo Censo.

- Objetivos:
  - Incorporar en el 2020 una pregunta consensuada con los distintos actores sociales, para investigar a la población afrodescendientes e indígena.
  - Incorporar en los diferentes registros Administrativos la variable afrodescendiente e indígena, cónsona con el marco conceptual que se ha definido a nivel nacional.

- Actividad 1. Conformación del equipo del INEC que se dedicará a los distintos aspectos que la Dirección le delegue relacionados con este tema.

Tareas:

- Designación del coordinador
- Conformación del equipo técnico
- Actividad 2. Desarrollar el marco conceptual de la población afrodescendiente

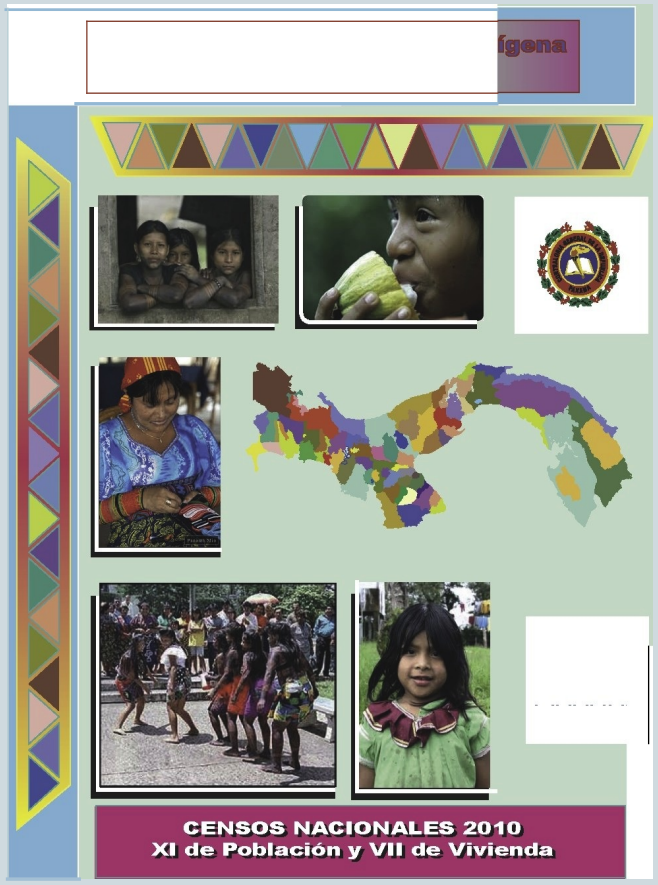
Tareas:

- Realizar reuniones de coordinación con el foro de la etnia negra.
- Convocar a las distintas organizaciones afrodescendientes para consensuar marco conceptual de investigación de la población afrodescendiente.
- Definir Marco Teórico y Conceptual
- Diseñar la pregunta sobre afrodescendiente a utilizar en los próximos censos nacionales y encuestas por muestreo.
- Realizar pruebas en las investigaciones que realiza el INEC y evaluar los resultados que se obtengan.
- Realizar un diagnóstico entre las instituciones del SEN para evaluar la inclusión de la variable afrodescendiente e indígena en los distintos formularios que utilizan.
- Diseñar la pregunta que se incorporará en los registros administrativos
- Implementación de la pregunta
- Actividad 3. Establecer estrategias y alianzas para la sensibilización sobre la necesidad de visibilizar en la Estadística Nacional la población afrodescendiente.

Tareas:

- Elaborar un plan de sensibilización que incorpore estrategias bien definidas.
- Convocar a las instituciones que forman parte del SEN para establecer las pautas y parámetros de la inclusión de tema en los distintos registros administrativos-
- Elaborar convenios interinstitucionales para la inclusión del tema.

Diagnósticos Elaborados Con Base a la Información Censal



Muchas Gracias por su Atención