

CONSEJO TÉCNICO ASESOR DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL - CASEN

SALA ESPECIALIZADA DE SALUD, BIENESTAR SOCIAL Y DEMOGRAFÍA

DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN:

- 1. Incorporar en el SEN el enfoque étnico con interseccionalidad**
- 2. Transversalización del enfoque diferencial e interseccional**

Diciembre 2020

Contenido

Introducción	3
1. Objetivos	4
1.1 Objetivo General	4
1.2 Objetivos Específicos.....	4
2. Antecedentes	4
3. Marco conceptual	5
Bibliografía	11

Introducción

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) a partir de la Ley 1955 de 2019 en su artículo 155 es el ente rector, coordinador y regulador del Sistema Estadístico Nacional (SEN) y con su Decreto reglamentario 2404 de 2019, establece la conformación del Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (CASEN), la sala general y sus salas especializadas en diferentes temáticas.

Así mismo, dentro de los objetivos del SEN se encuentra el de “fomentar la cooperación entre los miembros del sistema, en el diseño y desarrollo de metodologías, y de mecanismos de integración e interoperabilidad en el intercambio de información, que contribuyan a la generación de estadísticas oficiales y al fortalecimiento de la calidad y coherencia de estas.”

Teniendo en cuenta que se debe generar la adecuación étnica en la producción estadística del SEN, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y acatando lo dispuesto en la sentencia T-602 del 2003, -T- 025 del 2004 de la Corte Constitucional “Minorías étnicas, grupos marginados, y vulnerables solicita enfoques diferenciales”. La Sala de Salud, Bienestar Social y Demografía definirá las operaciones estadísticas susceptibles de dicha adecuación para la disponibilidad de las estadísticas de los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos) y fortalecerá la guía del Enfoque Diferencial e Interseccional que está siendo producida por el DANE y la identificación de las OOOE que debería contener dicho enfoque.

De acuerdo con lo anterior en el marco de la Sala de Salud, Bienestar Social y Demografía, se estableció trabajar durante el año 2020 con: tres expertos asesores de la sala, la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización (DIRPEN), como secretaria técnica; la Dirección de Censos y Demografía, el acompañamiento del Grupo de Enfoque Diferencial e Interseccional (GEDI), el grupo del Sistema de Estadísticas Vitales (EEVV) y el grupo de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE.

Asimismo, desarrollar las líneas de investigación relacionadas con la incorporación en el SEN el enfoque étnico con interseccionalidad y la transversalización del enfoque diferencial e interseccional; en esta última se determinó incluir el sujeto campesino en la Guía de enfoque diferencial e interseccional en consonancia con el Corpus Iuris Campesino y la sentencia T – 2028 del 2018 de la Corte Constitucional y la definición de las operaciones estadísticas (OOOE) susceptibles de adecuación étnica.

Lo anterior, sugirió la elaboración de un documento que describa la situación actual de manera general, en la cual se abordarán los desafíos de los temas incorporación en el SEN el enfoque étnico con interseccionalidad y la transversalización del enfoque diferencial e

interseccional. En este sentido a continuación se presenta a la sala general del CASEN los resultados del trabajo realizado para estas líneas.

Este documento contiene cuatro (4) capítulos; en el primer capítulo se encontrarán los objetivos generales y específicos, el segundo los antecedentes de las líneas de investigación a desarrollar, el tercer capítulo el marco conceptual y, por último, las recomendaciones dadas por los expertos en el desarrollo de las sesiones.

1. Objetivos

1.1 Objetivo General

Presentar a la sala general del CASEN, el trabajo de revisión y análisis llevado a cabo por la Sala de Salud, Bienestar Social y Demografía en las dos primeras líneas de investigación incorporación en el SEN el enfoque étnico con interseccionalidad y la transversalización del enfoque diferencial e interseccional.

1.2 Objetivos Específicos

- Asesorar conceptualmente en la definición en la adecuación étnica del SEN.
- Definir cuáles son las OO.EE susceptibles de adecuación
- Identificar las operaciones estadísticas para adecuar étnicamente
- Fortalecer la conceptualización de la guía del Enfoque Diferencial e Interseccional producida por el DANE
- Identificar las OOEE que deben contener Enfoque Diferencial e Interseccional
- Fomentar el uso de la información estadística en todos los sectores del SEN.
- Construir indicadores demográficos desagregados a nivel territorial y diferencial que permitan una mejor visión para la toma de decisión
- Mejorar la calidad de la información estadística, reduciendo los rezagos existentes.

2. Antecedentes

En cuanto a la primera línea de investigación, incorporar en el SEN el enfoque étnico con interseccionalidad, el DANE ha desarrollado los estudios post censales, que se realizan en el periodo entre censos, por ejemplo, estudios sobre la mujer con enfoque étnico, análisis

macro de la pregunta del autoreconocimiento, que ha sido concertado con Naciones Unidas.

Por otra parte, el DANE apoya al Ministerio del Interior en el desarrollo de censos propios y elaboró un convenio Marco que permita apoyar y aportar técnicamente la producción de estos censos.

Por último, los acuerdos de la fase postcensal en la mesa permanente de concertación indígena y con la comunidad afro, se ha definido trabajar en los siguiente:

- Con la población indígena, se ha trabajado en una mesa técnica para revisar los resultados estadísticos de los resguardos indígenas, donde los resultados censales no son acordes a las expectativas o con los registros propios de las autoridades.
- Con la comunidad Afro, se acordó un estudio sobre autoreconocimiento. Su desarrollo está previsto con el Fondo de Población de Naciones Unidas.

En respuesta a lo ordenado por la Sentencia STP2028 el DANE incluyó una batería de preguntas diseñadas para indagar en torno a la identificación subjetiva del campesinado. El diseño de este conjunto de preguntas tuvo lugar gracias a un diálogo social en mesas de trabajo entre la autoridad estadística, entidades públicas y la sociedad civil. El set de tres preguntas fue incluido por el DANE en cinco operaciones estadísticas: Encuesta de Cultura Política, la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, la Encuesta de Calidad de Vida, la Encuesta Nacional Agropecuaria y la Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Por otro lado, el DANE desde el año 2019 viene construyendo la Guía de Enfoque Diferencial e Interseccional que tiene como objetivo brindar lineamientos conceptuales, normativos y metodológicos para promover y orientar la inclusión del Enfoque Diferencial e Interseccional de manera transversal en el proceso de producción y difusión de datos estadísticos.

3. Marco conceptual

Los conceptos presentados a continuación son relevantes para las dos primeras líneas de investigación relacionadas con la incorporación en el SEN el enfoque étnico con interseccionalidad y la transversalización del enfoque diferencial e interseccional.

Enfoque diferencial: perspectiva de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares en razón de su edad o etapa del ciclo vital, género, pertenencia étnica, y discapacidad, entre otras características; para

promover la visibilización de situaciones de vida particulares y brechas existentes, y guiar la toma de decisiones públicas y privadas (adaptado del artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas).

Enfoque interseccional: perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos (adaptado de Corte Constitucional-Sentencia T-141-15).

Campesino¹: se define como un “sujeto intercultural, que se identifica como tal; involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo”.

En este sentido, es importante mencionar la jurisprudencia existente sobre el tema campesino, a saber:

- La Sentencia T-348/2012 en torno a los mecanismos institucionales que aseguren su participación en la toma de decisiones;
- La Sentencia C-644/2012 dirigida a remarcar el acceso a información veraz, completa y actualizada sobre las decisiones que atañen al campesinado con el objetivo de facilitar el ejercicio de dialogo y concertación;
- Corpus Iuris del Campesinado: la Sentencia C-077/2017 y C-028/2018 que protege la participación reforzada de este grupo poblacional en los asuntos que conciernen a su identidad campesina y, en especial, aquellos que afecten su territorialidad, subsistencia o su proyecto de vida.

Además de la Directiva 007/2019 de la Procuraduría General de la Nación, que reconoce al campesinado como sujeto de derechos integrales y de especial protección constitucional e insta a las autoridades administrativas a crear planes y políticas públicas a su favor, con enfoque diferencial, etario, territorial y de género.

Art. 64 de la CPC, *el Estado debe promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.*

¹ El sujeto campesino es una categoría social que incluye a todas las personas, sin distingo de edad, sexo y género. Conceptualización del Campesinado en Colombia, Comisión de Expertos, ICANH, 2018.

Concepto del Campesinado de la Comisión de Expertos citada en el contexto de la Sentencia STP2028-2018 de la Corte Suprema de Justicia

"Toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra".

Enfoque diferencial étnico: Son acciones realizadas por las instituciones en conjunto con los grupos étnicos, que adecuan desde las diferencias culturales, los proyectos, actividades o medidas implementadas en territorios étnicos, logrando una mayor equidad entre la población.

Sentencia T-602 de 2003,-T-025 de 2004, Minorías étnicas, grupos marginados, y vulnerables solicita enfoques diferenciales.

Auto 336 de 2006-hace llamado a que no deben ser enunciados formales sino acciones, presupuestos, políticas públicas especializadas, e instrumentos destinados a estos enfoques.

Guía Enfoque Diferencial e Interseccional

- **Plan Estadístico Nacional – PEN, 2020-2022**

Estrategia 2º "Promoción de la inclusión del Enfoque Diferencial e Interseccional en la producción y difusión de las estadísticas del SEN"

- **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022**

Evidencia el reto de superar la invisibilidad estadística de las poblaciones históricamente discriminadas, como la población étnica, la población con discapacidad, las mujeres, los grupos etarios, población LGBTI entre otros.

RECOMENDACIONES DE LA SALA

- Involucrar a las diferentes poblaciones con discapacidad, así como a las personas mayores, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 de 2011.
- Incluir en la Línea 1: Indígenas y afros. Explorar una explotación con enfoque diferencial de las estadísticas vitales y de tipo epidemiológico.
- Incluir en los criterios para la definición de la línea 1 de investigación el Art 253 del PND 2018-2022. "El Gobierno nacional construirá una política pública para la población campesina. El proceso de elaboración de dicha política se realizará a partir

de la recolección de insumos de diferentes espacios de participación que incluyan a las organizaciones campesinas, la academia y las entidades especializadas en el tema campesino, se tendrán en cuenta los estudios de la Comisión de Expertos del campesinado, entre otros”.

- Incorporar a la Línea 1 los encargados del DANE para la producción de información cartográfica y georeferenciada.
- Las operaciones estadísticas del inventario susceptibles a adecuación étnica: Estadísticas de Medición de Pobreza, Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), Estadísticas Vitales (EEVV) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), entre otros.
- Cruzar lo étnico con otros vectores de vulnerabilidad importantes como lo pueden ser el género, la ruralidad, informalidad laboral, edad, discapacidad, escolarización, pago de impuestos, acceso a la salud entre otros.
- Se propone cambiar la palabra pueblos indígenas por poblaciones étnicas (indígenas y afrodescendientes), y campesinas: Sistema de información Integrado.
- Incluir en la Línea 2: Género, discapacidad, persona mayor y campesinado y otros posibles enfoques como ciclo de vida.
- En la línea 2 agregar el enfoque colectivo hacer el cruce entre lo que realiza el DANE y el enfoque territorial colectivo de las comunidades indígenas y afros.
- Segunda línea, en una perspectiva interseccional trabajar las dinámicas de la diversidad étnica y las características sociodemográficas y socioeconómicas de la población y los hogares colombianos según regiones y distribución urbano-rural.
- Incorporar un quinto enfoque a la Guía de Enfoque Diferencial e Interseccional: Sujeto Campesino.
- Se propone incluir los términos étnico y campesino dentro del enfoque diferencial. Enfoque diferencial: Perspectiva de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares en razón de su edad o etapa del ciclo vital, género, pertenencia étnica (ya sea étnica-racial o solo étnica) o campesina, discapacidad, entre otras; para promover la visibilización de situaciones de vida particulares y brechas existentes, y guiar la toma de decisiones públicas y privadas (adaptado del artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas).
- Incluir una nueva línea Mercados de trabajo por grupos étnicos: para población afrodescendiente en ciudades (por ejemplo, Cali, Cartagena, Buenaventura y Medellín, etc.) y en zonas urbano-rurales, y rurales. Para poblaciones indígenas por pueblos indígenas; del mismo modo para la población campesina.
- Incluir una nueva línea: Demografía Censal del Campesinado, los pueblos indígenas y la población afrodescendiente o NARP.
- Tercera línea, llevar a cabo estudios regionales, urbanos y rurales, sobre el peso de la población afrodescendiente e indígena, teniendo en cuenta el efecto negativo de las altas tasas de omisión censal que inciden en el Censo 2018 y que no permiten

estimar adecuadamente las mediciones de una serie de indicadores de pobreza como necesidades básicas insatisfechas (NBI) e índice de pobreza multidimensional (IPM). Se sugiere iniciar este tipo de medición con las ciudades de Cali y Cartagena y la región del Pacífico. Con base a una propuesta del director del DANE al 2021 o 2022 podría implementarse la encuesta multipropósito para las ciudades de Cali y Cartagena, la cual permitiría re-estimar la población afrodescendiente e indígena al menos a escala de comunas y evaluar su calidad de vida.

- Realizar un reporte inicial de COVID 19 sobre los afrocolombianos, indígenas y población no étnica, realizando un cruce entre estrato socioeconómico, género entre nivel educativo y etnia para las ciudades (Cali, Cartagena, Buenaventura y Medellín), y por departamentos y total nacional.
- Explotar la Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH y la Encuesta Calidad de Vida -ECV a diferentes escalas de agregación para el análisis del mercado de trabajo de la población afrodescendiente, ingresos y aspectos de su calidad de vida.
- Llevar a cabo estudios experimentales de medición de los mercados de trabajo campesinos, indígenas y afros rurales que permitan captar las particularidades del autoconsumo y las formas de participación en el mercado de trabajo asalariado rural en diferentes escalas, así como las formas de intercambio de trabajo sin pago de salario.
- En los estudios rurales anteriores implementar la medición por género y curso de vida de la participación en el trabajo doméstico y supradoméstico de todos los miembros del hogar a partir de los 5 años de edad.
- Realizar estudios experimentales sobre autoreconocimiento étnico-racial que facilite la mejor y mayor visibilidad de la población afrodescendiente en el país. Esta línea podría incorporar ejercicios experimentales sobre la interacción entre color de piel y otras características fenotípicas como el cabello con el autoreconocimiento étnico-racial en la línea del estudio académico de PERLA (Proyecto de Etnicidad y Raza en América Latina), así podría comprenderse mejor la relación entre autoreconocimiento y características fenotípicas o de apariencia de la población.
- El índice de pobreza multidimensional (IPM) para La población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (NARP) indudablemente debe diferenciar el sesgo urbano rural, del mismo modo que se debe tomar en cuenta en la medición la corrección sobre la omisión censal afro en el último censo. Así mismo debería poder introducirse factores de medición positivos (ambientales, culturales etc) contenidos en múltiples registros administrativos, para construir mediciones que no sigan profundizando la estigmatización étnica sobre la pobreza.
- Fundamental generar para comprender las diferentes tipologías de hogar analizando parámetros tanto culturales como regionales. Los diseños de experimentos deberían poder comprobar diversos comportamientos de los datos a partir de modificaciones tanto en lo que se pregunta como en las metodologías de recolección de la información.

- Incluir preguntas cualitativas para ampliar el tema del autorreconocimiento étnico y de discapacidad, al igual que realizar algunos estudios micro cualitativos por regiones.
- Incluir e integrar las diferentes estadísticas generadas de los registros administrativos del sector salud (Ministerio de Salud y protección social, Instituto Nacional de Salud, etc.)
- Generar acciones de formación continua a los tomadores iniciales de datos en salud (personal de salud – médicos, enfermeros, entre otros) quienes son los primeros recolectores de datos.

Bibliografía

Congreso de la República. (25/05/2019). Por el cual se expide la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad). (Ley 1955 de 2019, Art. 155). Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Ley1955-PlanNacionaldeDesarrollo-pacto-por-colombia-pacto-por-la-equidad.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. (27/12/2019). Por el cual reglamenta el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica el 3 de la Parte 2° del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015 Único Administrativo de Información Estadística. (Decreto 2404 de 2019). Diario Oficial. Disponible en: [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN//NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/5_DECRETOS/DECRETOS%202019/Decreto%202404%20de%202019%20\(Modifica%20el%20sector%20de%20informacion%20estadistica\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN//NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/5_DECRETOS/DECRETOS%202019/Decreto%202404%20de%202019%20(Modifica%20el%20sector%20de%20informacion%20estadistica).pdf)

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia del 8 de febrero de 2007. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. (Sentencia Número C-077. [Tomada de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm>]