Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Medición de seguridad alimentaria en territorios indígenas

Casos prácticos: El Salvador y Panamá

Medición de seguridad alimentaria en territorios indígenas

Casos prácticos: El Salvador y Panamá

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Ciudad de Panamá, 2021

Cita requerida:
FAO. 2021. *Medición de seguridad alimentaria en territorios indígenas - Casos prácticos: El Salvador y Panamá*. Panamá. https://doi.org/10.4060/cb6138es

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-134806-2

© FAO, 2021

Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (http://www.fao.org/publications/es) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Índice

Cuadros, figuras y recuadros..... IV
Prólogo..... VII
Agradecimientos..... VIII
Abreviaturas y siglas..... IX
Resumen ejecutivo..... X

I. Introducción..... 1
A. Una realidad global..... 2
B. Un desafío regional..... 4
C. Dos casos prácticos en Centroamérica..... 6

II. Casos prácticos: medición de inseguridad alimentaria en territorios indígenas..... 8
A. Metodología utilizada..... 9
B. Descripción de los casos prácticos..... 11
C.Antecedentes..... 12
D. Fases de ejecución..... 17
E. Desafíos..... 19
F. Resultados..... 20
1. El Salvador..... 20
2. Panamá..... 30

III. Conclusiones y recomendaciones..... 39
A. El diseño de los cuestionarios..... 40
B. La recolección de datos en territorios indígenas..... 41
C. El diseño muestral y sus resultados..... 43
D. Estimación de Inseguridad Alimentaria..... 45
E. Escalabilidad..... 46
F. COVID-19..... 47

Bibliografía..... 48

Cuadros, figuras y recuadros

Cuadro 1. Equipo de trabajo de cada piloto..... 18

Cuadro 2. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares y personas en Cacaopera..... 25

Cuadro 3. Prevalencias inseguridad alimentaria según ubicación del hogar (área urbana y cantones rurales %)..... 25

Cuadro 4. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares por tipo de alumbrado de la vivienda en Cacaopera, en porcentaje..... 26

Cuadro 5. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares por tipo de disposición de basura en Cacaopera, en porcentaje..... 26

Cuadro 6. Hogares con abastecimiento de agua por cañería y frecuencia de servicio. 27

Cuadro 7. Prevalencias Inseguridad Alimentaria para hogares por tipo de abastecimiento de agua en Cacaopera, en porcentaje..... 27

Cuadro 8. Prevalencias Inseguridad Alimentaria para hogares por tipo de servicio sanitario en Cacaopera, en porcentaje..... 27

Cuadro 9. Prevalencias inseguridad alimentaria según sexo de las personas en Cacaopera, en porcentaje..... 28

Cuadro 10. Prevalencias inseguridad alimentaria según alfabetismo de las personas en Cacaopera, en porcentaje..... 28

Cuadro 11. Prevalencias inseguridad alimentaria según mayor grado escolaridad aprobado en Cacaopera, en porcentaje..... 28

Cuadro 12. Prevalencias inseguridad alimentaria según autoidentificación indígena de las personas en Cacaopera, en porcentaje..... 29

Cuadro 13. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares según disfrute de remesa durante los últimos 12 meses, en Cacaopera, en porcentaje..... 29

Cuadro 14. Prevalencias inseguridad alimentaria según tenencia área cultivo en el hogar en Cacaopera, en porcentaje..... 29

Cuadro 15. Prevalencias inseguridad alimentaria según tenencia de crianza de animales en el hogar en Cacaopera, en porcentaje..... 29

Cuadro 16. Prevalencias inseguridad alimentaria según tenencia área cultivo y crianza de animales en el hogar en Cacaopera, en porcentaje..... 29

Cuadro 17. Prevalencias de inseguridad alimentaria para hogares en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje..... 32

Cuadro 18. Prevalencias de inseguridad alimentaria según número de días/ semana que reciben agua potable durante la estación seca, por vivienda en las comunidades indígenas en Panamá encuestadas, en porcentaje..... 37

Cuadro 19. Prevalencias de inseguridad alimentaria según servicio sanitario de la vivienda, en las comunidades indígenas en Panamá encuestadas, en porcentaje..... 37

Cuadro 20. Prevalencias de inseguridad alimentaria según disposición de la basura en la vivienda en las comunidades indígenas en Panamá encuestadas, en porcentaje..... 38

Cuadro 21. Prevalencia de inseguridad alimentaria según combustible usado con más frecuencia para cocinar en las comunidades indígenas en Panamá encuestadas, en porcentaje..... 38

Cuadro 22. Prevalencia de inseguridad alimentaria según alumbrado de la vivienda en las comunidades indígenas en Panamá encuestadas, en porcentaje..... 38

Figura 1. Grados de inseguridad alimentaria..... 9

Figura 2. Mapa de los territorios indígenas en Panamá..... 14

Figura 3. Mapa de Cacaopera, departamento Morazán, El Salvador..... 20

Figura 4. Número de viviendas, hogares y personas en Cacaopera..... 22

Figura 5. Distribución de viviendas por número de cuartos en Cacaopera..... 23

Figura 6. Pirámide poblacional en Cacaopera..... 23

Figura 7. Distribución de migrantes por grupo de edad en Cacaopera..... 24

Figura 8. Estimación del flujo migratorio en el período de 1974 a 2018 en Cacaopera..... 24

Figura 9. Mapa de los territorios indígenas encuestados en Panamá..... 30

Figura 10. Número de viviendas, hogares y personas en el piloto indígena de Panamá..... 31

Figura 11. Pirámide poblacional en el piloto indígena de Panamá..... 31

Figura 12. Tamaño promedio del hogar por comunidad en el piloto indígena de Panamá, en número de personas..... 32

Figura 13. Habilidades orales y escritas en lengua indígena en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje..... 33

Figura 14. Personas mayores a cuatro años que asisten a la escuela en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje..... 34

Figura 15. Esquema definición de vivienda tradicional indígena..... 35

Figura 16. Número de cuartos por vivienda en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje..... 36

Figura 17. Número de dormitorios por vivienda en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje..... 36

Recuadro 1. Módulo de Encuesta de la Escala de Experiencia de la Inseguridad Alimentaria. Versión HOGAR..... 10

Recuadro 2. El índice de desarrollo humano..... 15

Recuadro 3. El índice de pobreza multidimensional..... 16

Recuadro 4. Descripción de las fases de ejecución del estudio..... 17

Prólogo

La agenda del 2030 para el Desarrollo Sostenible propone un replanteamiento global sobre cómo erradicar la pobreza y el hambre. Se trata de un reto trascendental que requiere el impulso y el compromiso de forma coordinada de todos los países, los actores del desarrollo y la población.

La FAO es la organización responsable de medir el camino hacia el ODS 2, objetivo que postula la erradicación del hambre y el combate a todas las formas de malnutrición, y para ello ha utilizado la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES, por sus siglas en inglés), que complementa el conjunto existente de indicadores de seguridad alimentaria y nutricional, midiendo factores determinantes como la disponibilidad de alimentos o ingresos, y los posibles resultados como el estado nutricional.

La FIES es una herramienta eficaz, asequible y fácil de reportar que, combinada con otras mediciones, ofrece a los países miembros la oportunidad de medir el progreso logrado hacia la seguridad alimentaria, permitiéndoles usar nuevos datos para adaptar políticas y crear nuevas estrategias e intervenciones más eficaces.

Por otro lado, con una población de alrededor de 50 millones de personas, los 826 pueblos indígenas que habitan en América Latina y el Caribe (ALC) constituyen una fuente de identidad y diversidad indiscutible. La FAO destaca la importancia de contar con los pueblos indígenas como aliados estratégicos en la lucha contra la inseguridad alimentaria para alcanzar un mundo sin hambre. Además, en 2017 se celebró en ALC, el Foro Regional de Pueblos Indígenas, basado en el diálogo de los pueblos indígenas y los referentes técnicos de las iniciativas regionales de la FAO, en el cual, los líderes indígenas mostraron la importancia de visibilizar la información referente a sus pueblos en las encuestas nacionales.

En este contexto, desde la Iniciativa Regional 1 de FAO, *Sistemas alimentarios a fin de proveer dietas saludables para todos*, se consideró la necesidad de priorizar el tema estadístico de una manera práctica realizando pilotos para explorar la implementación y la adaptabilidad de la escala FIES en estos territorios indígenas, a fines de generar información sobre las características que asume la inseguridad alimentaria y cómo es percibida por las personas.

El apoyo de la FAO en Mesoamérica tiene el propósito de ayudar en el avance de la medición de los ODS y asegurar la visibilidad de los pueblos indígenas en el mismo, por lo que este informe presenta el análisis y la adaptación de la metodología FIES en comunidades indígenas de El Salvador y Panamá, así como los desafíos y las recomendaciones para avanzar en la aplicación de la FIES en pueblos indígenas. De esta forma, esperamos que este informe contribuya con sus propuestas y evidencias a lograr los objetivos de la Agenda 2030 de forma sostenible e incluyendo a los territorios indígenas y a sus personas.

Adoniram Sanches Peraci
Coordinador Subregional de la FAO para Mesoamérica

Agradecimientos

El presente informe fue elaborado en el marco de la iniciativa regional 1: Sistemas alimentarios sostenibles a fin de proporcionar dietas saludables para todos, para Mesoamérica, bajo la Dirección del Sr. Adoniram Sanches, coordinador Sub Regional de la FAO en Mesoamérica; y la supervisión técnica de Verónica Boero, oficial estadístico del equipo de estadísticas de seguridad alimentaria en la sede de la FAO; Michael Rahija, oficial estadístico regional para América Latina y el Caribe; y de Israel Ríos, oficial regional de nutrición para América Latina y el Caribe.

La redacción del texto estuvo a cargo de María Rodríguez de España, Verónica Chicas, María Acosta y Luisa Castañeda Quintana. En tanto la edición del texto estuvo a cargo de Celia López. Todas ellas consultoras de las FAO.

Se agradecen los comentarios y apoyo de los oficiales y consultores que supervisaron el estudio: Verónica Boero, Ricardo Rapallo, Mauricio Mireles, Israel Ríos, Verónica Chicas, Rose Marie Rivas, Ana Cecilia Velasco.

Asimismo, se agradece la participación de las siguientes personas Edith Castillo, Cynthia de Díaz, Fanía Ruiz, Hilda A. Martínez, Vilma Cuevas. Así como a los puntos focales de FAO: Emilia Barraza de la FAO en El Salvador; Erika Pinto y Dayan Bonilla de la FAO en Panamá, quienes contribuyeron a la elaboración de este informe. El estudio se realizó gracias al trabajo técnico y compromiso del departamento de encuestas, la unidad de metodología y muestreo y la unidad de cartografía censal, de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) de El Salvador, y del departamento de encuestas y la gerencia de estadísticas sociales y análisis de información sociodemográfica del Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (INEC).

En El Salvador, se agradece también los esfuerzos y apoyo, a la gobernación del departamento de Morazán, a la municipalidad de Cacaopera, al Consejo Coordinador Nacional Indígena Salvadoreño (CCNIS), a la dirección de monitoreo y evaluación de la Secretaría Técnica de Planificación (SETEPLAN), a la delegación técnica para la implementación de la Agenda 2030 del Ministerio de Relaciones Exteriores, al Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), y al Consejo de Pueblos Lenca y Kakawira Copulenka.

De igual forma, en Panamá, se hace extensivo el agradecimiento a la Secretaría Técnica del Gabinete Social de Panamá (STGS), al Ministerio de Gobierno de Panamá (MINGOB), Viceministerio de Asuntos Indígenas, a la Sra. Sara Omi, presidenta del congreso general de tierras colectivas Alto Bayano; al Sr. Rodolfo Cunampio, cacique general de tierras colectivas Alto Bayano; al Sr. Jeremías Montero, cacique regional de Müna; al Sr. Fidel Diaz cacique Comarca Guna de Madugandí; y al Sr. Antonio Nuñez, secretario comarcal Congreso Guna de Madugandí.

Abreviaturas y siglas

ALC	América Latina y el Caribe
CADPI	Centro para la autonomía y el desarrollo de los pueblos indígenas
CCNIS	Consejo Coordinador Nacional Indígena Salvadoreño
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
CICA	Consejo Indígena Centroamericano
CMPI	Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado
COVID-19	Enfermedad por coronavirus
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
IDH	Índice de desarrollo humano
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIES	Escala de experiencia de la inseguridad alimentaria
FILAC	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe
MINGOB	Ministerio de Gobierno de Panamá
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenibles
ONG	Organización no gubernamental
PLANPIES	Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
STGS	Secretaria Técnica del Gabinete Social
SETEPLAN	Dirección de monitoreo y evaluación de la Secretaría Técnica de Planificación de El Salvador
TRI	Teoría de respuesta al Item
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNDP	Programa de Desarrollo de Naciones Unidas
UNDRIP	Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas
UNPFII	Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones indígenas

Resumen ejecutivo

La población indígena de América Latina y el Caribe representa aproximadamente el 8% de la población. Los representantes indígenas han resaltado, a través de foros internacionales, la importancia clave de abordar su visibilidad en las estadísticas, ya que, con pocas excepciones, las estadísticas nacionales no incluyen la pregunta de autoidentificación ni información desagregada relacionada con pueblos indígenas. Si bien el criterio de autoidentificación es el recomendado a nivel internacional, la implementación de las pruebas piloto desarrolladas en este documento muestra que la operacionalización de este criterio es un asunto complejo y delicado, que requiere de estudios cualitativos previos, de debates y reflexiones.

Durante los últimos años mediante acciones conjuntas de los gobiernos, las organizaciones internacionales y otros actores involucrados se ha fortalecido la visibilidad estadística de los pueblos indígenas. Esta información desagregada es importante para el fortalecimiento del ejercicio de derechos y ciudadanía de los pueblos indígenas, para el empoderamiento, y para la formulación, desarrollo e implementación de políticas públicas que permitan universalizar y generalizar los avances del desarrollo con pertinencia cultural.

Por otro lado, la FAO con el objetivo de dar seguimiento a los avances hacia el ODS 2 (Hambre cero) utiliza, como método de medición del acceso a una alimentación adecuada, el indicador 2.1.2, el cual aporta la perspectiva del derecho a la alimentación al marco de seguimiento de los ODS. Para ello, los países pueden usar

la escala de experiencia de la inseguridad alimentaria (FIES) para obtener pruebas basadas en datos acerca de la distribución y gravedad de la inseguridad alimentaria con el fin de sensibilizar a tomadores de decisiones y diseñar e implementar políticas que contribuyan a la realización efectiva del derecho de las personas a una alimentación adecuada, sin dejar a nadie atrás.

En 2017, en seguimiento a los resultados del diálogo técnico regional de los pueblos indígenas y con la intención de institucionalizar el proceso FIES, la FAO puso en práctica el proyecto "Fortalecimiento de capacidades de las instituciones y partes interesadas de los países de Mesoamérica para el seguimiento a las metas del ODS 2". A través de este proyecto se acordaron desarrollar los casos prácticos de implementación de FIES en territorios indígenas de El Salvador y Panamá, por ser países en los que se daban las condiciones técnicas necesarias para estos procesos.

Este reporte, recoge el proceso a través del cual se llegó a la realización de estos casos prácticos en Centroamérica, centrándose en la experiencia técnica y humana implícita en el acercamiento a la interculturalidad de los procedimientos estadísticos, los desafíos, las soluciones encontradas y las posibilidades de mejoramiento para el futuro.

Uno de los objetivos de los casos prácticos de recolección de datos de pueblos indígenas era verificar la implementación de la escala FIES en territorios indígenas usando como referencia cuestionarios de las encuestas nacionales. Lo cual se realizó con el fin de generar estimaciones de inseguridad alimentaria y plantear sugerencias con fundamentos técnicos, que en el medio plazo hicieran posible la incorporación del módulo FIES en una encuesta nacional con periodicidad anual (preferiblemente) en ambos países.

Ambas experiencias responden a contextos históricos diferentes de reconocimiento de autonomía territorial de los pueblos indígenas. Por lo que, el proceso de implementación del proyecto cuenta con dos hojas de ruta distintas adaptadas a la realidad política e histórica de cada país con los pueblos indígenas.

En el caso de El Salvador, se desarrolló el piloto en el municipio Cacaopera, utilizando como instrumento de recolección de datos el cuestionario del censo de población y vivienda. En Panamá se utilizó como instrumento de recolección de datos el cuestionario de la encuesta de propósitos múltiples (encuesta de hogares) en cuatro comunidades de los territorios de tres pueblos indígenas. En ambos casos se incorporó FIES en los cuestionarios en mención.

Los resultados obtenidos de la información recolectada se muestran en otros documentos, el énfasis de este informe es evidenciar los resultados del proceso de mejoramiento de los cuestionarios y las lecciones aprendidas de este proceso, enfatiza la necesidad de extender la identificación étnica en todas las fuentes de datos y brinda algunas recomendaciones al respecto.

En el municipio de Cacaopera en El Salvador, el 82% de la población se autoreconoce como indígena. El módulo FIES recolectado en los hogares del municipio indicó que 61,74% de los hogares sufre inseguridad alimentaria moderada o grave, mientras que el 21% de los hogares sufre inseguridad alimentaria grave, siendo ambos casos más altos en el área rural.

También en este caso, se hace una correlación entre los medios de vida y la educación con la inseguridad alimentaria.

Los resultados en Panamá muestran que las 4 comunidades analizadas sufren altas prevalencias de inseguridad alimentaria, la gran mayoría de los hogares sufren inseguridad alimentaria moderada y grave, mayor a 80% en todas las comunidades, siendo Llano Ñopo la que sufre inseguridad alimentaria grave más alta con 37%. Para analizar los resultados de inseguridad alimentaria de los pueblos indígenas es muy importante tener en cuenta los aspectos intrínsecos a su cultura, no solo el uso de una lengua propia sino la forma de vida. Las conclusiones de los ejercicios en ambos países permitirán replantearse los instrumentos de recolección de datos (cuestionarios o boletas) para reflejar con más acierto las concepciones culturales, las normas tradicionales y, las particularidades de las formas de organización social y productiva, por ejemplo, en la información acerca de las viviendas, los hogares y las personas.

En el proceso de realización de los pilotos, el equipo estadístico y de pueblos indígenas de FAO trabajó en conjunto con las respectivas oficinas de estadísticas de ambos países. Esto permitió coordinar el trabajo a nivel técnico y potenciar los conocimientos y habilidades de cada una de las contrapartes. Asimismo, los encuestadores aportaron apoyo logístico al levantamiento de campo, ya que conocían en detalle las dinámicas socioculturales de los territorios indígenas, lo cual facilitó enormemente los procesos de levantamiento de datos y de actualización cartográfica.

Los resultados de los casos prácticos resaltan ciertos puntos de los cuestionarios relacionados con aspectos intrínsecos de la cultura indígena, por ejemplo, en la identificación del tipo de vivienda o en la disposición de áreas comunes, ya que obedecen a patrones culturales especialmente propios en territorios indígenas. Un aspecto interesante evidenciado en el piloto fue la presencia de poligamia en algunas comunidades indígenas, esto puede generar inconvenientes para el encuestador a la hora de identificar el parentesco de las personas ya que solo hay opción para un cónyuge en el cuestionario.

Por lo tanto, es importante poder incluir estos aspectos en los cuestionarios y establecer las reglas para registrar adecuadamente la información, pero que a su vez el cuestionario como instrumento permita generar mediciones en otras zonas donde estas particularidades no estén presentes como las ciudades. De este modo se proveerán a los respectivos ministerios mejores insumos para el desarrollo de políticas, planes y proyectos sociales que contribuyan al buen vivir de los pueblos indígenas.

Se recomiendan tres acciones para hacer frente a las limitaciones encontradas en la recolección de datos, **trabajar en conjunto con los actores involucrados**, incluyendo tanto a las autoridades indígenas como a las autoridades estadísticas nacionales, teniendo en cuenta los aspectos de género. Es importante **consultar con los pueblos indígenas y asegurar el consentimiento de las autoridades y las comunidades a través del CLPI** (consentimiento libre previo e informado). Por último, es relevante para la sostenibilidad de las encuestas, **generar capacidades en los actores involucrados**, asegurando el fortalecimiento

de capacidades mediante la capacitación a encuestadores, supervisores, digitalizadores y cartógrafos en las comunidades intervenidas.

En el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se plantea la desagregación por género, sexo, edad, pueblos indígenas y zonas rurales, pero hay variables asociadas a estos aspectos que requieren atención para ampliar la medición o poder adaptarla a los nuevos requerimientos de información que impone la agenda 2030. Por ello se recomienda, elaborar indicadores acordes con las características y necesidades de los pueblos indígenas, culturalmente relevantes y pertinentes, desagregados por grupos de la población con impacto positivo en las estrategias de desarrollo con identidad. Esta información desagregada suministra los antecedentes básicos acerca de las viviendas, los hogares y las personas, insumos indispensables tanto como instrumento de control social, a través del diseño de indicadores sociales, como para el diseño de políticas a nivel nacional y local. Además, al ser el censo un instrumento de medición de fenómenos poblacionales y sociales debe tener la sensibilidad para captar situaciones nuevas y la flexibilidad para adaptarse a los cambios, incluyendo las nuevas necesidades y políticas.

Asimismo, el detalle o desagregación de la información posibilitan la evaluación y establecimiento de programas específicos en materia de educación, salud, empleo y vivienda, entre otros. De esta forma, las encuestas regulares de hogares y los censos de población tienen la capacidad de abarcar diversos temas de interés para el análisis sociodemográfico y socioeconómico de la población. Esta información también es utilizada por las organizaciones indígenas para el diseño de sus leyes y su funcionamiento social, ya que permite caracterizar los perfiles demográficos distintivos de los pueblos, sus estructuras etarias más jóvenes, su particular distribución territorial, la presencia de indígenas en ciudades y el fenómeno de las migraciones, entre otros.

Una de las mayores ventajas del módulo FIES es la posibilidad de ofrecer estimaciones confiables para grupos de interés o niveles administrativos pequeños, lo cual puede convertirse en una ventaja cuando se trabaja con poblaciones indígenas. En esta ocasión, aun cuando las características del piloto no permiten la generalización estadística de los resultados al resto de pueblos indígenas, sí proporciona información sobre la situación de seguridad alimentaria de estas comunidades, la cual resulta completamente alineada con los indicadores nacionales previos como pobreza multidimensional en estos territorios. Por lo tanto, se ha demostrado con estos casos de estudio que avanzar hacia evidencias estadísticas a través de la escala FIES es un progreso en las estadísticas a nivel de los pueblos indígenas.

Son conocidas las variables correlacionadas con inseguridad alimentaria, pero se sabe muy poco de las potencialidades que los sistemas alimentarios tradicionales de los indígenas (cultivos, cría de animales, consumo de pescado, etcétera) tienen sobre la seguridad alimentaria del hogar indígena. Con las mejoras realizadas en el cuestionario, como resultado de la aproximación intercultural, se evidenciaron aspectos novedosos relacionados con la seguridad alimentaria.

Una posibilidad de escalar este piloto a otros países es convertir este tipo de ejercicio referente a la mejora de los cuestionarios de forma intercultural, como actividades previas a operaciones estadísticas de envergadura. Para escalar los pilotos realizados se requerirá por un lado del esfuerzo de la oficina de estadística local, invirtiendo tiempo, esfuerzo y capacidades para estos fines, y por otro lado del apoyo de autoridades gubernamentales, ya que las mejoras en la información estadística que se propongan redundará en las comunidades y gobiernos en términos de mejor información para políticas públicas, asignación de presupuesto, etcétera.

El liderazgo de este tipo de actividades debería seguir bajo las oficinas de estadística secundadas por los gobiernos locales e indígenas, y, si es requerido, con apoyo de agencias internacionales. Además, la aproximación intercultural propuesta permite establecer una relación con las autoridades indígenas. La cual puede ser un mecanismo para solventar, en cierto grado, la elevada brecha que ya sufren estas comunidades en medio de la pandemia al quedar casi excluidos de los marcos muestrales de la mayoría de las encuestas regulares y de impacto de la COVID-19 debido a su escasa o nula conectividad.

Otro aspecto a considerar es que la socialización de la estadística y la importancia de los datos en la toma de decisiones de cada territorio permite el empoderamiento de las comunidades y autoridades indígenas especialmente en la reivindicación de sus derechos más aun en tiempos de dificultad sanitaria como los actuales.

En resumen, a través de los pilotos se ha reflejado que los pueblos indígenas son afectados por un problema de invisibilidad, y una alta incomprensión de las formas de vida de sus comunidades. Las autoridades nacionales deberían considerar e incluir este tipo de herramientas como una inversión a la mejora del diseño e implementación de las políticas públicas, particularmente aquellas vinculadas al desarrollo rural, la reducción de la pobreza y la SAN.

I. Introducción

A. Una realidad global

Actualmente se estima que los pueblos indígenas constituyen el 6% de la población mundial, es decir, aproximadamente 476 millones[1] de personas en todo el mundo. En el ámbito internacional, la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes ha sido considerada en todas las cumbres internacionales, como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD, El Cairo, 1994), la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia (CMR, Durban, 2001) así como en la Declaración del milenio (New York, 2000), la Conferencia preparatoria global indígena para la reunión plenaria de alto nivel de la asamblea general de las Naciones Unidas (Noruega, 2013), la Conferencia global de mujeres indígenas, 2013, (Lima,2013), la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas (CMPI) (New York, 2014) y la Cumbre Mundial contra el Racismo de Durban (Antón, 2007), también en la COP21 (Paris, 2015) se reconocieron a los pueblos indígenas y en los procesos de seguimiento a estas cumbres.

Además, en 2005 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclama el segundo decenio internacional de los pueblos indígenas del mundo, y hace un llamamiento a la implementación de programas orientados a la acción y proyectos específicos, una mayor asistencia técnica y actividades normativas pertinentes para los pueblos indígenas, implementando el consentimiento libre, previo e informado en todos los procesos con los pueblos indígenas.

Durante décadas, las organizaciones internacionales y los representantes indígenas han resaltado la importancia clave de abordar la visibilidad de estos pueblos en las estadísticas a través de procesos participativos. Con pocas excepciones, las estadísticas nacionales, censos y registros administrativos incluyen información desagregada relacionada con pueblos indígenas cada 10 años y la representatividad de estos pueblos es escasa o limitada. Incluso, en países en los que se han reconocido legalmente los derechos de los pueblos indígenas, se ha observado la dificultad de incluir la pregunta de autoidentificación en los censos de población y encuestas de hogares, lo cual representa un obstáculo para alcanzar una adecuada política de inclusión social. Si bien el criterio de autoidentificación es el recomendado a nivel internacional, la implementación en los censos y encuestas de hogares muestra que la operacionalización de este criterio es un asunto complejo y delicado, que requiere de estudios cualitativos previos, de debates y reflexiones.

Este criterio de autoreconocimiento, que se apoya en una perspectiva de derechos, si bien depende del nivel de conciencia étnica, constituye un buen enfoque para visibilizar las condiciones de vida e inequidades entre y dentro de los grupos étnicos. Por lo tanto, es una condición necesaria la utilización de este criterio, aunque ello no excluye la incorporación de preguntas adicionales (sobre ancestros, idioma, etc.), para ampliar el análisis de las brechas sociales y económicas.

La demanda de información constituye no sólo una herramienta técnica sino también un recurso político en pro de la realización de los derechos que contribuye a la democracia y al buen gobierno. Las instituciones públicas,

[1] Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_735627/lang--es/index.htm

organismos nacionales y organizaciones de la sociedad civil también forman parte de esta demanda creciente de información. La disponibilidad de más y mejor información, junto con contribuir a la definición de políticas públicas más efectivas y pertinentes, también pone a disposición de los pueblos indígenas un instrumento de utilidad para que éstos puedan ejercer grados crecientes de participación y de contraloría respecto de las acciones que llevan a cabo los gobiernos. Por tanto, resulta clave la auto identificación de los pueblos indígenas en las operaciones estadísticas donde sea relevante, como punto de partida para su inclusión en todas las fuentes de datos.

Junto con la producción de información desagregada, también nos encontramos frente a la necesidad de democratizar la información, para que las distintas instancias de gobierno y la sociedad civil puedan tener acceso a información oportuna y confiable que permita la toma de decisiones para políticas públicas.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) y la declaración y Programa de Acción de Durban recomiendan a los Estados tomar las medidas para recabar datos desagregados según el origen étnico y racial. En particular, uno de los mayores desafíos que enfrentan los sistemas estadísticos nacionales en los cuales se enmarca un censo y encuestas regulares, es incluir la diversidad cultural y el carácter pluriétnico de los estados.

Los institutos de estadísticas encuentran dos limitaciones importantes en la información relacionada a las comunidades indígenas, por un lado, la falta de un enfoque intercultural, aun cuando las encuestas se lleven a cabo en territorios indígenas y en áreas políticamente sensibles. En segundo lugar, la dificultad de representar apropiadamente a estas poblaciones en las muestras de las operaciones estadísticas periódicas en los países. Estas limitaciones afectan a las definiciones estadísticas asociadas a las medidas de bienestar y pobreza que no son totalmente aplicables a los modos de vida de los pueblos indígenas.

En 2016, durante una reunión de consulta en la sede de FAO en Roma con representantes indígenas a nivel global, éstos instaron a la organización a priorizar el tema estadístico en su trabajo con los pueblos indígenas. A partir de ese momento, los 'indicadores para la seguridad alimentaria' son uno de los 7 pilares de trabajo de la unidad de pueblos indígenas de FAO a nivel global[2].

Al mismo tiempo, en 2015, se empezó a trabajar en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS). La FAO, en conjunto con los gobiernos, ONG, universidades y otras instituciones involucradas, empezó a monitorear los avances con relación al ODS 2 "Hambre Cero" y el principio de "no dejar a nadie atrás". En este contexto, se incluye como método de medición del acceso a una alimentación adecuada, el Indicador 2.1.2, el cual aporta la perspectiva del derecho a la alimentación al marco de seguimiento de los ODS. Los países pueden usar la escala de experiencia de la inseguridad alimentaria (FIES) para obtener pruebas basadas en datos acerca de la distribución y gravedad de la inseguridad alimentaria con el fin de fomentar la voluntad

[2] Pilares de trabajo de FAO con pueblos indígenas a nivel global http://www.fao.org/indigenous-peoples/our-pillars/es/

política y aplicar políticas con el objetivo de mejorar el acceso efectivo de las personas a una alimentación adecuada, sin dejar a nadie atrás.

La progresiva inclusión de los pueblos indígenas en las estadísticas nacionales para los ODS se convirtió en ese momento en una necesidad y una obligación para todos. Ya que, era necesario evidenciar tanto la importancia de visibilizar los pueblos indígenas, como el valor que representa la medición adecuada de sus características como insumo de primera mano para diseño de políticas públicas diferenciadas que tuvieran impacto justo y acertado sobre la vida de estos pueblos.

Por último, aunque el presente estudio se ha realizado antes de la pandemia por la COVID-19, es importante resaltar las implicaciones de la crisis sanitaria en los pueblos indígenas y su relación con las estadísticas. La crisis ha profundizado las desigualdades y la exclusión social y laboral que sufren los pueblos indígenas y afrodescendientes, que participan en gran medida en trabajos por cuenta propia no calificados y tienen brechas salariales con respecto a los no indígenas, siendo la situación es particularmente grave en el caso de las mujeres. Asimismo, la discriminación estructural y el racismo dificultan el acceso efectivo de las personas indígenas a los servicios de salud. Por lo tanto, la pandemia ha agudizado las dificultades de la población —especialmente la más pobre y vulnerable— para satisfacer sus necesidades básicas.

Esto agudiza la necesidad de reflejar las estadísticas de los pueblos indígenas, y en especial la situación de inseguridad alimentaria, para poder incluirlos en los programas y políticas sociales, para garantizar los ingresos, la seguridad alimentaria y los servicios básicos a los grupos étnicos cuya situación se ha vuelto extremadamente vulnerable.

B. Un desafío regional

A raíz de los cambios sociopolíticos ocurridos en el inicio del presente siglo, se produjo un salto importante en la cuantificación de la población indígena, ya que 16 de los 19 países que levantaron su censo en LAC en la década del 2000 identificaron a la población indígena, mientras que anteriormente solo la mitad de los países se aproximaba a considerarlos. El cambio más significativo fue la incorporación del criterio de autoidentificación, coherente con el reconocimiento de los pueblos indígenas en tanto sujetos de derechos.

En la región de América Latina, a partir de la década del 2000 se han llevado a cabo numerosas acciones para promover y fortalecer la visibilidad estadística de los pueblos indígenas, con miras a la ronda de censos 2010: se buscaba pasar del "salto de carácter cuantitativo" observado de 1990 a 2000, a un "salto de carácter cualitativo", mejorando sustancialmente la calidad de la información. Estas acciones permitieron elaborar un conjunto de recomendaciones aplicables a la región, partiendo de aquéllas emanadas del UNPFII, al otorgarles un carácter más operativo y estratégico. Como resultado del diálogo entre los institutos de estadística, las organizaciones indígenas, la academia y otros organismos nacionales e internacionales, se cuenta con un "estándar mínimo" para la inclusión de los pueblos indígenas en los censos de población y vivienda.

Según un reciente reporte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la región de América Latina cuenta con casi 60 millones de personas que se autoidentifican como indígenas (CEPAL, 2020). Los pueblos indígenas en la región cuentan con varios niveles de reconocimiento cultural, territorial e institucional. Sin embargo, y a pesar de los avances de las últimas décadas, la visibilidad de los pueblos indígenas en las estadísticas continúa siendo un desafío.

Los pueblos indígenas en América Latina y el Caribe (ALC) se ven afectados por situaciones de pobreza y falta de marcos adecuados para proteger sus derechos humanos. Esta brecha de desequilibrio entre indígenas y no-indígenas se constata desde una perspectiva multidimensional y monetaria de la pobreza (CEPAL, 2016). Además, la diferencia aumenta al considerar el ámbito geográfico, por ejemplo, la población indígena asentada en zonas urbanas en la región tiene 1,5 veces más acceso a electricidad y 1,7 más acceso a servicios de agua corriente en comparación con los que habitan en zonas rurales (Banco Mundial, 2015) (FAO, 2018).

En el plano regional cabe resaltar los acuerdos gubernamentales logrados por los países de América Latina y el Caribe en la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe (Montevideo, 2013), plasmados en el denominado Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que incluye un capítulo específico relativo a los derechos de los pueblos indígenas y que guiará la agenda para el desarrollo después de 2015 en estos asuntos.

En 2016, se desarrolló en ALC un foro de diálogo entre la FAO y las organizaciones y plataformas indígenas regionales relacionado a la necesidad de acompañar procesos de generación de estadísticas en territorios indígenas. En ese marco se coincidió en la necesidad de priorizar el tema estadístico de una manera práctica realizando pruebas piloto en algunos territorios para explorar la implementación y la adaptabilidad cultural de la escala de experiencia de la inseguridad alimentaria, FIES, en estos territorios indígenas, a fin de generar información sobre las características que asume la inseguridad alimentaria y como es percibida por las personas. De esta forma, se comienza a trabajar conjuntamente, identificando actores, mecanismos y limitaciones en los territorios indígenas, en los que se podrían implementar los procesos FIES.

La FIES[3] se diferencia de otros enfoques utilizados para evaluar la seguridad alimentaria en que está basado en la experiencia. Esto contribuye a entender de una manera holística el fenómeno, las causas y las consecuencias de la inseguridad alimentaria, haciendo posible observar factores socioeconómicos y culturales, psicológicos y de salud que son difíciles de observar. De la misma forma, al consistir en una encuesta relativamente sencilla, la FIES permite a profesionales e instituciones de cualquier sector el seguimiento de las tendencias de inseguridad alimentaria en las comunidades y hace posible que se la incluya en las encuestas de hogares, y en otras encuestas de otros sectores, como agricultura, protección social, salud o nutrición.

[3] Preguntas frecuentes sobre FIES http://www.fao.org/3/a-bl354s.pdf

Más recientemente, en la agenda regional de desarrollo social inclusivo aprobada por los Estados de la región en la tercera reunión de la conferencia regional sobre desarrollo social de América Latina y el Caribe en 2019, se establecieron dos líneas de acción referidas a incluir y consolidar la identificación y visibilidad estadística de las personas indígenas y afrodescendientes en todas las fuentes de datos y registros administrativos de todas las políticas y programas sociales, procurando que esta información sea de fácil acceso a todas las entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general que requieran de su consulta, para fomentar el desarrollo de políticas sociales basadas en evidencia empírica y consolidar sistemas de información, seguimiento y evaluación de las prestaciones sociales, incluidos registros de información de la población destinataria o potencialmente destinataria desagregados por condición étnico-racial, que puedan ser permanentemente actualizados y monitoreados y fácilmente accesibles para su uso.

C. Dos casos prácticos en Centroamérica

En 2017, en seguimiento a los resultados del diálogo técnico regional, con la intención de institucionalizar el proceso FIES y contar con recursos, la FAO puso en práctica el Proyecto "fortalecimiento de capacidades de las Instituciones y partes interesadas de los países de Mesoamérica para el seguimiento a las metas del ODS # 2".

En el marco de este proyecto, la FAO en Mesoamérica en dialogó con el Consejo Indígena Centroamericano (CICA) y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) acordaron desarrollar los casos prácticos o pilotos de implementación de FIES en territorios indígenas de El Salvador y Panamá, por ser países en los que se daban las condiciones técnicas necesarias para estos procesos. Se comenzó así un trabajo conjunto entre los equipos técnicos de dichas organizaciones indígenas y el equipo técnico de FAO integrado por los expertos en estadísticas y en pueblos indígenas.

La iniciativa fue desarrollada atendiendo los estándares internacionales de promoción y respeto del derecho de los pueblos indígenas al CLPI previstos en la Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas y orientados por la Política sobre pueblos indígenas y tribales de (FAO, 2010), siguiendo la guía del manual de CLPI de la FAO[4]. Por lo tanto, los procesos se llevaron a cabo en estrecha consulta y vínculo con los pueblos indígenas involucrados respetando sus tiempos, mecanismos de gobernanza y de toma de decisiones.

Aunque las experiencias fueron diferentes, se realizaron sobre las siguientes bases:

- Trabajo conjunto entre las autoridades indígenas y las autoridades estadísticas.
- Inclusión de cartógrafos y encuestadores indígenas al personal de campo, las autoridades indígenas identificaron personas con habilidades para desarrollar esta labor.

[4] Manual FAO sobre Consentimiento, Libre, Previo e Informado, para profesionales en el terreno. http://www.fao.org/publications/card/en/c/f166ea13-19b6-47b7-a248-8349c243b481

- Capacitaciones técnicas, los encuestadores fueron capacitados para levantar toda la información de los cuestionarios en El Salvador y en Panamá, lo cual permitió la implementación de las encuestas en los idiomas de los territorios, y conseguir una mayor confianza entre la comunidad.
- Asistencia técnica a las oficinas nacionales de estadísticas, trabajar directamente con las oficinas nacionales de estadísticas permitió dar asistencia técnica, y al mismo tiempo incidir en la apropiación de las estadísticas en temas de interculturalidad. De esta forma se puede incrementar el impacto en la producción de resultados fiables.
- Diálogo y consulta, las autoridades estadísticas y las autoridades tradicionales, los encuestadores no indígenas y los indígenas, se reunieron en varias oportunidades para trabajar la aproximación intercultural de las encuestas. Esto permitió un entendimiento de doble vía compartiendo diferentes tipos de conocimientos.

Este informe, recoge el proceso a través del cual se llega a la realización de estos casos prácticos o pilotos en Centroamérica, centrándose en la experiencia técnica y humana implícita en el acercamiento a la interculturalidad de los procedimientos estadísticos, los desafíos, las soluciones encontradas, y las posibilidades de mejoramiento para el futuro. El equipo técnico de estadísticas y de pueblos indígenas de FAO en ALC, consideró el proceso como enriquecedor y abarcador de una serie de aprendizajes que superaron los resultados obtenidos en las encuestas.

II. Casos prácticos: medición de inseguridad alimentaria en territorios indígenas

A. Metodología utilizada

La escala de experiencia de inseguridad alimentaria es un módulo de encuesta que puede proveer información preguntando directamente a las personas sobre su experiencia de inseguridad alimentaria. Su origen se debe a la necesidad de recolectar información sobre las características demográficas y la ubicación geográfica de las subpoblaciones que padecen inseguridad alimentaria en respuesta al ODS 2, en el que los países se comprometieron no solo a erradicar el hambre sino también a asegurar el acceso a los alimentos, **sin dejar a nadie atrás.**

Uno de los objetivos de los casos prácticos de recolección de datos de pueblos indígenas era verificar la implementación de la escala FIES en territorios indígenas usando como referencia cuestionarios del **censo de población y vivienda** en El Salvador, y de la **encuesta de propósitos múltiples** en Panamá. Lo cual se realizó con el fin de generar estimaciones de inseguridad alimentaria y plantear sugerencias con fundamentos técnicos, que en el mediano plazo hicieran posible la incorporación del módulo FIES en una encuesta nacional con periodicidad cada 12 meses (preferiblemente) en ambos países.

La FIES es una medida de la gravedad de la inseguridad alimentaria a nivel de hogar o individual, que se basa en la respuesta directa de "sí/no" de las personas a ocho preguntas breves sobre el acceso a alimentos adecuados. Es una escala de medición estadística similar a otras escalas estadísticas ampliamente aceptadas para la medición de rasgos no observables como pueden ser la aptitud/inteligencia, la personalidad, así como de un gran número de condiciones sociales, psicológicas y relacionadas con la salud.

El módulo de seguridad alimentaria contiene 8 preguntas, cada pregunta de la FIES se refiere a una experiencia distinta y está asociada a un nivel distinto de gravedad de inseguridad alimentaria en un periodo de un año. Una de las contribuciones únicas de la FIES y de otras medidas de inseguridad alimentaria basadas en la experiencia es que, además de considerar disminuciones en la calidad de la dieta y la cantidad de alimentos, también capturan elementos psicosociales asociados con la ansiedad y la incertidumbre sobre la habilidad de conseguir suficientes alimentos, lo que es un rasgo que otros instrumentos no poseen.

Figura 1. Grados de inseguridad alimentaria

Inseguridad alimentaria	Inseguridad alimentaria		Inseguridad alimentaria
Leve	Moderada		Grave
Preocupación porque se acaben los alimentos	Se compromete la calidad y/o variedad de alimentos	Se reducen las cantidades y/o se saltan las comidas	Se pasa hambre

Fuente: Elaboración propia a partir de SOFI 2020.

La definición de puntaje bruto de un encuestado (un número entero con valor entre cero y ocho) es la suma de las respuestas afirmativas dadas a las ocho preguntas de la FIES de los hogares. Constituye en sí misma, una medida ordinal e intuitiva de la situación de inseguridad alimentaria, pues si las distribuciones de las respuestas son mayoritarias hacia el puntaje bruto cero (0 respuestas afirmativas) es lógico pensar que buena parte de los que respondieron al módulo FIES están en situación de seguridad alimentaria.

Recuadro 1. Módulo de encuesta de la escala de experiencia de la inseguridad alimentaria. versión hogar

FIES
Ahora me gustaría hacerle algunas preguntas relacionadas a la alimentación. Durante los últimos 12 meses, ha habido algún momento en que:
P1. ¿Usted u otra persona en su hogar se haya preocupado por no tener suficientes alimentos para comer por falta de dinero u otros recursos?
P2. Pensando aún en los últimos 12 meses, ¿hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar no haya podido comer alimentos saludables y nutritivos por falta de dinero u otros recursos?
P3. ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya comido poca variedad de alimentos por falta de dinero u otros recursos?
P4. ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya tenido que dejar de desayunar, almorzar o cenar porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos?
P5. Pensando aún en los últimos 12 meses, ¿hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya comido menos de lo que pensaba que debía comer por falta de dinero u otros recursos?
P6. ¿Hubo alguna vez en que su hogar se haya quedado sin alimentos por falta de dinero u otros recursos?
P7. ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya sentido hambre, pero no comió porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos?
P8. ¿Hubo alguna vez en que usted u otra persona en su hogar haya dejado de comer todo un día por falta de dinero u otros recursos?

La FIES tiene su sustento en la psicometría a través de la teoría de la respuesta al ítem (TRI), que permite medir los rasgos latentes (no observables) a través del análisis de respuestas a ciertas preguntas obtenidas mediante encuestas o cuestionarios. Dado que la inseguridad alimentaria es una característica inherentemente no observable, como lo es la aptitud o la inteligencia, solamente se puede medir examinando sus manifestaciones. El

modelo específico de TRI que se aplica a los datos recopilados con la FIES es el modelo de Rasch de un parámetro, el cual es ampliamente utilizado en las áreas de salud, educación y psicología.

El **modelo de Rasch** proporciona una base teórica y un conjunto de herramientas estadísticas para: 1) evaluar la idoneidad de un conjunto de preguntas ("ítems") para construir una escala de medición; y 2) comparar el desempeño de una escala entre diferentes poblaciones y contextos de encuesta.

El análisis de los datos de la FIES conlleva los siguientes pasos:

- **Estimación de los parámetros**: cálculo de la gravedad de la inseguridad alimentaria asociado con cada ítem de la encuesta y cada encuestado.
- **Validación estadística:** determina si los datos recopilados son válidos, es decir, si son lo suficientemente confiables para ser usados en políticas públicas e investigación, lo cual depende de la calidad de los datos.
- **Cálculo de las medidas de inseguridad alimentaria:**
  - Probabilidades individuales: para cada individuo o cada hogar (cada caso en el conjunto de datos), con base en las respuestas a los ítems de la FIES se calcula la probabilidad de inseguridad alimentaria por encima de determinados umbrales de gravedad.
  - Estimaciones de las prevalencias en la población: las probabilidades son usadas para estimar la prevalencia de inseguridad alimentaria a nivel moderado y grave en toda la población.

Las personas que experimentan niveles moderados de inseguridad alimentaria generalmente consumen dietas de baja calidad y es posible que se hayan visto obligadas, en algunos momentos del año, a reducir la cantidad de alimentos que normalmente comerían. Mientras que aquellos que experimentan niveles graves pueden haber vivido la experiencia de estar sin comer durante todo un día al menos una vez durante los últimos 12 meses, debido a la falta de dinero u otros recursos para obtener alimentos. Se espera que la prevalencia de inseguridad alimentaria grave esté altamente correlacionada con el indicador prevalencia de subalimentación.

B. Descripción de los casos prácticos

Ambas experiencias responden a contextos históricos diferentes de reconocimiento de autonomía territorial de los pueblos indígenas. Por lo que, el proceso de implementación del proyecto cuenta con dos hojas de ruta distintas adaptadas a la realidad política e histórica de cada país con los pueblos indígenas.

En el caso de El Salvador, se utilizó como instrumento de recolección de datos el cuestionario del censo de población y vivienda y se incorporó al cuestionario la escala FIES. Se desarrolló el piloto en el municipio Cacaopera, departamento de Morazán, por su alta población indígena y porque es considerado como una de las comunidades locales con mayores niveles de pobreza y desnutrición a nivel nacional. Para la realización del piloto en El Salvador se contó con el apoyo de las autoridades municipales.

En Panamá se utilizó como instrumento de recolección de datos el cuestionario de la encuesta de propósitos múltiples (encuesta de hogares) en las comunidades indígenas

de los territorios de tres pueblos indígenas diferentes: Emberá, Guna y Ngäbe Buglé. En el caso de la Comarca Emberá, las comunidades seleccionadas fueron Ipetí Emberá y Piriatí; en el caso de la Comarca Guna, se realizó en Ipetí Guna; y con el pueblo Ngäbe Buglé, se realizó en la comunidad de Llano Ñopo. En este caso, como los pueblos indígenas cuentan con autonomía territorial, la realización de las actividades contó con el respaldo de las autoridades tradicionales de dichos pueblos y comunidades.

El siguiente paso fue la coordinación de las actividades en campo con las autoridades tradicionales indígenas nacionales a fin de garantizar la inclusión y participación además del cumplimiento del consentimiento libre previo e informado (CLPI). En el caso de El Salvador, el proceso se coordinó e implementó con autoridades tradicionales que estuvieron representados a través del Consejo Coordinador Nacional Indígena Salvadoreño (CCNIS) y se contó con la participación de la gobernación del departamento de Morazán, la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), la Dirección de monitoreo y evaluación de la Secretaría Técnica de Planificación (SETEPLAN), la Delegación técnica para la implementación de la Agenda 2030 del Ministerio de relaciones exteriores, y el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA). Estos actores conjuntamente identificaron un municipio del oeste del país como el territorio para realizar el piloto.

Asimismo, en Panamá se coordinó con la Mesa de diálogo de los pueblos indígenas; la FAO realizó la identificación de los territorios específicos en que se realizarían los pilotos conjuntamente con las autoridades tradicionales de los pueblos Emberá, Guna y Ngäbe Buglé, con el Ministerio de Gobierno (MINGOB), La Secretaria Técnica del Gabinete Social (STGS) y el Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (INEC).

Finalmente, en ambos casos se inició un proceso de diálogo técnico con las autoridades estadísticas nacionales en los países para plantear su colaboración en el marco de la implementación y reporte del avance de los ODS. Lo anterior permitió levantar información clave de inseguridad alimentaria en los territorios indígenas, a la vez que se fortalecieron las capacidades técnicas de los equipos nacionales de estadísticas y censos, así como mecanismo de validación de la FIES en contextos de pueblos indígenas.

C. Antecedentes

- **Los pueblos indígenas de El Salvador**

El Salvador está dividido políticamente en 14 departamentos. En El Salvador según el último censo de población y viviendas del 2007, la población era 6 218 000 mil habitantes, de la cual la población indígena representaba aproximadamente el 0,23%, es decir 14 408 personas, lo cual es un valor muy por debajo de lo que reivindican las organizaciones indígenas en el país. Por ejemplo, en 2003 el Banco Mundial estimaba que la proporción de pueblos indígenas se calculaba entre el 10 y el 12% de la población del país. Esto se traduciría en al menos entre 600 mil a 720 mil personas que viven tanto en entornos urbanos como rurales. A su vez, el censo escolar de 2016 también reportó un total de 66 307 estudiantes que pertenecen a diferentes grupos de pueblos indígenas, la mayoría de ellos (49%) localizados en el departamento de Sonsonate. Estos datos denotan que la pro-

porción de pueblos indígenas de El Salvador es mucho mayor que lo que fue reportado oficialmente en el censo de 2007.

La historia de los pueblos indígenas en El Salvador está marcada por el genocidio ocurrido en 1932 en el que perdieron la vida entre 25 000 y 30 000 indígenas. Por otro lado, el Estado salvadoreño en el año 2009 reconoció la existencia de los pueblos indígenas a través de la reforma del artículo 63 de la Constitución de la República. En el 2018, el Gobierno presentó el Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas de El Salvador (PLANPIES), el cual es resultado del mandato del documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General de la ONU, conocida como Conferencia mundial sobre los pueblos indígenas en 2014. El plan busca promover el desarrollo de marcos normativos para crear el reconocimiento legal y político, y la autonomía de los pueblos indígenas para lograr una participación plena y efectiva en las decisiones y las acciones de apoyo a la protección, conservación, uso colectivo y sostenible de tierras, territorios y recursos en mejora de los sistemas productivos propios.

La pregunta de autoidentificación en los censos de población es aún un tema de discusión entre las organizaciones indígenas y las autoridades estadísticas en el país. Según DIGESTYC 2007, en El Salvador en 13 de los 14 departamentos habitan los 3 pueblos indígenas: Lenca, Kakawira, y Nahua-Pipil. Los Nahua/Pipil están ubicados en los departamentos de Ahuachapán, Santa Ana, Sonsonate, La Libertad, San Salvador, La Paz, San Vicente, Cuscatlán, y Chalatenango; los Lencas están ubicados en los departamentos de Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión; y los Kakawira (Cacaopera) en los departamentos de Morazán y en el Norte de La Unión (Banco Mundial, 2003). Dado que el autoreconocimiento no es un punto resuelto en El Salvador, la autoidentificación indígena es la variable que marca el punto de inicio del piloto de recolección de datos indígenas. Por lo tanto, no hay datos desagregados para pueblos indígenas en el país.

Por otro lado, El IDH en El Salvador en 2017 fue 0,674, mientras que los resultados de la medición de pobreza multidimensional del 2017 fueron de 33,4%. La tasa de pobreza multidimensional es 53,3% en el área rural comparado a 21,1% en el área urbana; la incidencia de la pobreza es 15 puntos inferior en San Salvador que el promedio nacional, y siete departamentos presentan una incidencia superior al promedio nacional: Cuscatlán (39,8%), Sonsonate (43%), Usulután (43,8%), La Paz (45,8%), La Unión (47,9 %), Morazán (48,7%) y Ahuachapán (49,8%). La medición de pobreza multidimensional reflejó que la inseguridad alimentaria afectó al 39,5% de los hogares en pobreza multidimensional.

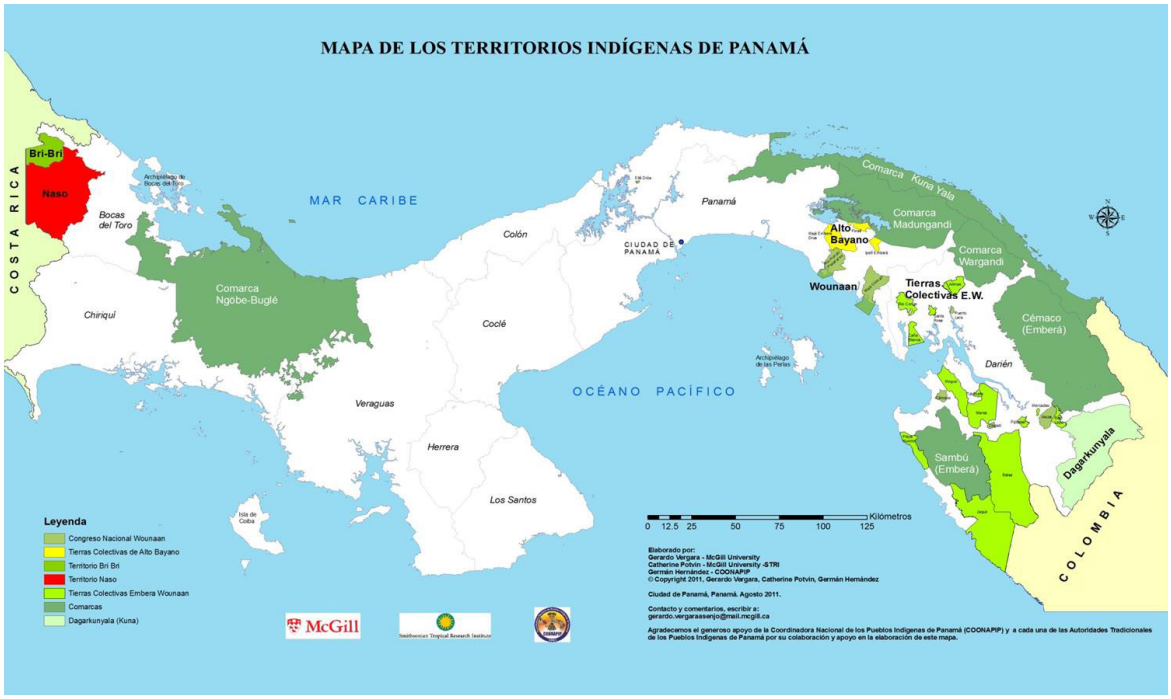
En El Salvador posterior a un acuerdo con las partes involucradas, se decidió aplicar el piloto indígena de recolección de datos en el municipio Cacaopera del departamento de Morazán. Este municipio ocupaba el noveno lugar en cuanto a municipios priorizados por la estrategia para la erradicación de la pobreza "familias sostenibles" en el año 2017. De acuerdo con el último censo de población y vivienda del 2007, el municipio de Cacaopera contaba con una población indígena que ascendía a un total de 4 020 personas lo que representaba el 36,7% de la población indígena total del país. En cuanto a la situación nutricional en Cacaopera, ésta se sitúa en el tercer lugar entre los municipios de mayor prevalencia de retardo en talla en

escolares de primer grado con un 27,76%. Es uno de los municipios ubicados en el corredor seco de El Salvador, que ha sido afectado en años anteriores por sequías, lo cual ha generado un impacto considerable, tomando en cuenta que el principal medio de vida es la agricultura, la cría de ganado bovino y de aves de corral; y la fabricación artesanal de sombreros de palma, objetos de tule y productos de henequén.

- **Los pueblos indígenas de Panamá**

Panamá cuenta con 9 pueblos indígenas que representan el 12,3% de la población. Los pueblos indígenas de Panamá son Guna, Ngäbe, Buglé, Teribe/Naso, Bokota, Emberá, Wounaan y Bri Bri. La realidad de los pueblos indígenas de Panamá está marcada por la existencia de diferentes grados de autonomía y una fuerte autoidentificación y reivindicación de sus diferencias culturales. Panamá se reconoce así mismo como un Estado multi-étnico y multicultural. La división política – administrativa de Panamá vigente en el censo de 2010, está conformada por 10 provincias, 77 distritos o municipios, 3 comarcas indígenas (Guna Yala, Emberá, y Ngäbe Buglé) con categoría de provincia y con un gobernador comarcal, y 2 comarcas con nivel de corregimiento (Guna de Madungandí y Guna de Wargandí).

Figura 2. Mapa de los territorios indígenas en Panamá



Fuente: UNDP, se ajusta al mapa de Naciones Unidas, noviembre 2020.

La creación de la figura comarcal como áreas geográficas especiales para la población indígena de Panamá se remonta al año 1938. El estatuto jurídico de las comarcas se fundamenta en la figura Estado/Nación. La legislación vigente sobre las comarcas les reconoce capacidad de gobierno y un sistema de gobierno y administración dual, pues además del reconocimiento a las autoridades del régimen republicano, se reconoce a las autoridades tradicionales, por otro lado, reconoce un territorio único e integrado y la propiedad colectiva de la tierra.

Sin embargo, existen territorios que están fuera de las comarcas, y donde el Estado panameño siguiendo los preceptos constitucionales ha promulgado una serie de leyes para garantizar los derechos de los pueblos indígenas. Entre ellas, las que crean las comarcas indígenas y aprueban sus respectivas cartas orgánicas. La ley más reciente dentro del período de estudio es la Ley No. 72 de 2008 "Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas" (Gaceta oficial digital No. 26193). Esta ley dio respuesta a una demanda de los pueblos indígenas con relación a la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos y comunidades indígenas, estipulando que el título de propiedad colectiva es imprescriptible, intransferible, inembargable, e inalienable, y garantiza el bienestar económico, social y cultural del pueblo indígena que habita en la comunidad indígena. La ley abarca las tierras del Congreso general Emberá del Alto Bayano, ubicadas en Panamá Este.

Para el 2017, el **Índice de Desarrollo Humano** (IDH) de Panamá llegó a 0,789, sin embargo, las comarcas indígenas Emberá Wounaan se situaban justo en el límite de desarrollo humano bajo (0,5) mientras que Guna Yala y Ngäbe Buglé se ubicaban por debajo de este nivel.

Recuadro 2. El índice de desarrollo humano

El IDH mide el progreso conseguido por un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: disfrutar de una vida larga y saludable, acceso a educación y nivel de vida digno.

Para esto, el IDH tiene en cuenta 3 variables: 1) Esperanza de vida al nacer. 2) Educación a través de alfabetización adulta y nivel estudios alcanzado, y 3) PIB per cápita (a paridad de poder adquisitivo)
El índice aporta valores entre 0 y 1, siendo 0 la calificación más baja, y 1 la más alta o de mayor desarrollo.

Fuente: UNDP.

Por otro lado, los resultados del **índice de pobreza multidimensional** para el año 2018 indicaron que el porcentaje de personas en condición de pobreza multidimensional en Panamá se ubicó en un 19%. Las comarcas indígenas fueron las que representaron la mayor incidencia y número de personas pobres multidimensionales, fenómeno que también

fue observado cuando se realizan los análisis de pobreza monetaria. En el caso de pobreza multidimensional la incidencia en las comarcas indígenas fue: Ngäbe Buglé (91%), Guna Yala (93,8%), y Emberá (70,8%). La proporción de estos tres valores supera el valor de la proporción nacional, ya que la en las provincias el porcentaje de pobres multidimensionales es mucho más bajo, como se observa a continuación: Bocas del Toro 41,1%; Coclé 19,3%; Colón 16,3%; Chiriquí 11,9%; Darién 35,9%; Herrera 5,1%; Los Santos 4%; Panamá 10,2%; Panamá Oeste 15,5%; y Veraguas 17,2%.

Recuadro 3. El índice de pobreza multidimensional

La Pobreza Multidimensional como indicador pretende identificar y medir la incidencia e intensidad de las principales carencias o privaciones no monetarias que afectan las condiciones de vida de las personas y emplearlas como criterio complementario a la medición de pobreza por ingreso en la reorientación de la política social.

Para la construcción del índice multidimensional de la pobreza, Panamá ha tomado ciertas dimensiones como educación, vivienda y servicios básicos, ambiente, entorno y saneamiento, trabajo, y salud sin incluir seguridad alimentaria.

Fuente: Índice de pobreza multidimensional en Panamá. Ministerio de Desarrollo Social. 2018 pág. 13.

Las realidades socioeconómicas de las comarcas indígenas panameñas que evidenciaron los resultados de ambos índices fueron los criterios determinantes que motivaron el desarrollo de los pilotos en estos pueblos indígenas. La selección de las comunidades con las cuales se realizó el trabajo fue el resultado de un proceso de consulta y coordinación con el área de muestreo y la dirección de estadísticas sociodemográficas del INEC en la cual se decidió trabajar las siguientes comunidades: Ipetí Emberá y Piriatí del pueblo Emberá, Ipetí Guna del pueblo Guna, y Llano Ñopo del pueblo Ngäbe Buglé.

D. Fases de ejecución

Recuadro 4. Descripción de las fases de ejecución del estudio

Planificación:

- Coordinación intersectorial entre organismos e instituciones involucradas para coordinar cronogramas de trabajo, lugares seleccionados, selección de operación estadística adecuada, recursos financieros, personal técnico, y apoyo logístico requerido para las operaciones en campo.
  - El Salvador: representantes indígenas, Gobernación de Morazán, DIGESTYC, UNFPA, y FAO.
  - Panamá: representantes indígenas, Secretaría Técnica del Gabinete Social, Ministerio de Gobierno (MINGOB), Instituto de Estadística (INEC), y FAO.
- Presentación de la propuesta piloto de recolección de datos en territorios indígenas a autoridades indígenas y gubernamentales en El Salvador y Panamá en el marco del proceso de CLPI.

Validación de la boleta censo población (Cacaopera, El Salvador) y boleta de encuesta de hogares (Panamá)

- Reuniones con comunidad y autoridades para validación de los respectivos cuestionarios.
- Obtención del CLPI por parte de las comunidades y sus autoridades sobre la metodología y cuestionarios a implementar, diseño y replanteamiento de preguntas de cuestionarios ya mencionados, entrega a DIGESTYC El Salvador y INEC-Panamá para su diagramación y reproducción.
- Las encuestas no se tradujeron en las lenguas de los pueblos encuestados, aunque en la comunidad Guna los encuestadores traducían oralmente en muchos casos.

Contratación y selección de personal (encuestadores, supervisores, cartógrafos y conductores)

- Selección de recursos humanos indígenas en El Salvador y Panamá con apoyo de autoridades indígenas para la incorporación al equipo de trabajo de personal de estas comunidades. En El Salvador se acordó que la mitad de los encuestadores y de los cartógrafos serian indígenas (8 encuestadores/cartógrafos indígenas). En Panamá, 2 encuestadores fueron indígenas
- Contratación de encuestadores, supervisores, cartógrafos, y digitadores.

Cuadro 1. Equipo de trabajo de cada piloto

El Salvador	Panamá
1 coordinador (DIGESTYC)	1 coordinador (INEC)
1 metodólogo (DIGESTYC)	1 experto muestreo (INEC)
1 jefe de campo (DIGESTYC)	
5 supervisores de cartografía	
15 cartógrafos	2 cartógrafos (INEC)
5 supervisores	3 supervisores (INEC)
15 empadronadores	10 empadronadores
1 programador	
2 digitadores cartográficos	
2 digitadores de boletas	2 digitadores de boletas
2 críticos	
1 conductor	3 conductores

Fuente: Elaboración propia.

Fortalecimiento de capacidades

- Capacitaciones a encuestadores y supervisores
- Capacitación a cartógrafos (solo en Cacaopera, El Salvador)

Levantamiento de la información

- El Salvador, municipio Cacaopera. Operación estadística: piloto de censo poblacional realizado entre el 2 al 21 de junio de 2018. Levantamiento de viviendas no censadas en operativo anterior, se realizó entre el 28 y el 30 julio de 2018.
- Panamá, comunidades indígenas Ipetí Emberá y Piriatí del pueblo Emberá, Ipetí Guna del pueblo Guna, y Llano Ñopo del pueblo Ngäbe Buglé. Operación estadística: Piloto de encuesta de hogares (Encuesta Propósitos Múltiples) se realizó entre el 30 de noviembre al 07 diciembre de 2018.

Análisis de la información

- Data digitalizada y transferida a la FAO para análisis de módulo de seguridad alimentaria.

Difusión

- DIGESTYC y la FAO han establecido reuniones con las organizaciones indígenas (Consejo Coordinador Indígena Salvadoreño) para la difusión y discusión de estadísticas básicas del municipio Cacaopera generadas a través del piloto indígena. Igualmente, DIGESTYC con apoyo de FAO El Salvador generará un informe técnico con estadísticas relevantes sobre seguridad alimentaria para el municipio Cacaopera generado a través de este piloto como insumo innovador en el levantamiento y generación de estadísticas que apoyen el aumento de visibilidad y desarrollo de estas zonas.

- Se compartieron los resultados y conclusiones del piloto indígena en Panamá en 2 entregas:
  - con los organismos gubernamentales como STGS, MINGOB, INEC, y
  - con las autoridades indígenas de las comunidades intervenidas

E. Desafíos

En el marco de la implementación de los pilotos de recolección de datos indígenas se enfrentaron tres grandes desafíos. El primero fue **generar la confianza por parte de las autoridades y de la población indígena**, la cual se consiguió a través de un proceso participativo de CLPI. En dicho proceso se explicó la importancia de mejorar los métodos de recolección de información en sus territorios para visibilizar estadísticamente a los pueblos indígenas y sus prácticas tradicionales, formas de vida, sistemas organizativos, y productivos. Lo que constituiría una herramienta de empoderamiento para fortalecerse internamente, y también para reforzar la lucha por sus derechos y sus relaciones con las autoridades gubernamentales.

El segundo desafío fue el **desarrollo de capacidades en de las comunidades involucradas** en los pilotos. En atención a los requerimientos de las autoridades indígenas sobre la necesidad de realizar las encuestas y censos con personas de sus comunidades, se incorporó personal técnico indígena al trabajo de recolección de datos del piloto y se capacitaron como encuestadores, jefes de campo, y cartógrafos. La incorporación de personal local, especialmente indígenas que hablan la lengua, contribuyó a crear capacidades en las comunidades y a generar un efecto "confianza" entre los informantes de las comunidades que potencializó la calidad y fluidez en la información recolectada en territorios indígenas rurales.

El tercer desafío fue la **logística del trabajo de campo que garantizara la adecuada recolección de datos** con base en la operación estadística escogida. En El Salvador, se recolectaron datos de cada una de las viviendas y hogares del municipio Cacaopera, lo que llevó a tomar previsiones días antes del operativo de campo para asegurar que las personas estuvieran en sus hogares, y poder realizar el piloto del censo de población y vivienda. Para ello se tuvo que realizar previamente una planificación de los materiales requeridos, seguridad del

equipo, y movilización del equipo técnico al municipio Cacaopera. En el caso de Panamá, se escogió el cuestionario de la Encuesta de hogares de propósitos múltiples obviando el diseño muestral y aplicando esta encuesta a la totalidad de las viviendas de las comunidades escogidas. En Panamá el reto mayor se encontró en la accesibilidad y nula conectividad de una de las comarcas indígenas con las que se trabajó, lo cual requirió una organización previa detallada de los materiales requeridos para la encuesta (cuestionarios, lápices, borradores, agua), de la seguridad, conectividad, estadía de los encuestadores, y la movilización del equipo.

F. Resultados

Los resultados obtenidos de la información recolectada se muestran en otros documentos, el énfasis de este informe es evidenciar los resultados del proceso de mejoramiento de los cuestionarios y las lecciones aprendidas de este proceso. Estos resultados presentarán las experiencias siguiendo las secciones del cuestionario.

1. El Salvador

Cacaopera es un municipio del departamento de Morazán que limita al norte con Joateca y Corinto; al este con Corinto; al sur con Sociedad y Lolotiquillo, y al oeste con Yoloaiquín, Delicias de Concepción, Osicala, y Meanguera. El municipio de Cacaopera está ubicado a 178,5 km de la ciudad de San Salvador tienen una extensión territorial de 135,73 Km^2, y una densidad poblacional de 83,8 habitantes por kilómetro cuadrado.

Figura 3. Mapa de Cacaopera, departamento Morazán, El Salvador

Fuente: FAO, se ajusta al mapa de Naciones Unidas, noviembre 2020.

Según el censo piloto realizado el total de personas censadas asciende a una población de 11 378 personas, la cual está localizada mayoritariamente en el área rural, representando el 91% del total de la población. Dicha población, está distribuida en siete cantones (Agua Blanca, Calavera, Guachipilín, Junquillo, La Estancia, Ocotillo, y Sunsulaca) donde el más poblado es el cantón La Estancia, 34% de la población (3 862 habitantes), Sunsulaca, con 18% de la población (2 044 habitantes), y Agua Blanca, que representa el 10% de la población (1 139 habitantes).

En relación con el autoreconocimiento, realizado a través de la encuesta, el 82% de la población del municipio se autoreconoce como indígena lo cual representa 9 377 personas. De las cuales la mayoría (92%) reside en el área rural, solo el 1% habla la respectiva lengua indígena, y el 48% son del sexo femenino. Del total de encuestados, solo 11 personas se autoreconocen como afrodescendientes.

El piloto de recolección de datos estadísticos del municipio Cacaopera se desarrolló con una cobertura total del municipio en todos los hogares, tanto en el área urbana como en el área rural (cantones-caseríos), es decir, fue de enumeración completa[5]. El piloto se realizó con base en el cuestionario del censo de población y vivienda, el cual fue socializado, ajustado, y validado previamente con las comunidades y autoridades del municipio. También se incluyó la escala FIES de inseguridad alimentaria con las siguientes características:

- Teniendo en cuenta que El Salvador ha venido usando la Escala Latinoamérica y Caribeña de Seguridad Alimentaria[6] (ELCSA) desde el 2014 con un periodo de referencia o recurrencia cada tres meses, mientras que la escala FIES tiene un periodo de referencia de 12 meses, en el piloto se acordó la incorporación en la escala FIES de los dos periodos de referencia de interés (12 y 3 meses), introduciendo un filtro para mejorar la administración del cuestionario. Si la persona responde negativamente en la pregunta relacionada con los 12 meses entonces, no se hace la pregunta relativa a los tres meses.

- Se administra el módulo en la versión HOGAR, por lo que un informante idóneo responderá en nombre de todos los miembros del hogar.

- El informante idóneo debe ser una persona adulta mayor de 15 años familiarizada con la provisión y acceso de alimentos en el hogar.

La boleta del censo estuvo conformada por cinco secciones y subsecciones principales:

1. Localización geográfica y control de visitas.
2. Características generales de la vivienda.

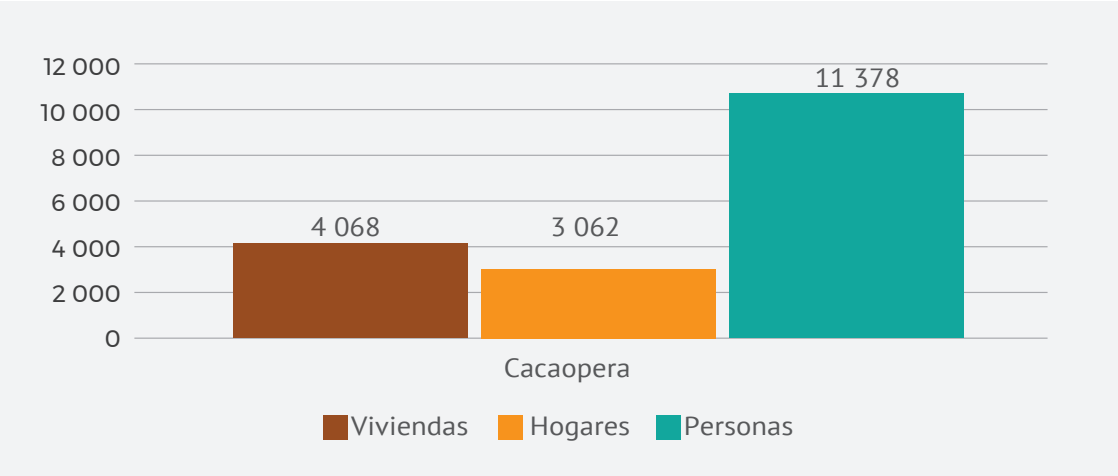
[5] Es de aclarar que los resultados solo son representativos del municipio y de ninguna manera representan la situación del resto del país.

[6] La medición de la inseguridad alimentaria de manera válida y confiable ha sido una preocupación de la FAO, por lo que desde hace varios años ya ha venido trabajando con diversas instituciones internacionales y Universidades en la validación de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) en diferentes países de la región. Esta medición permite: 1) Estimación de prevalencia; 2) Identificación de los grupos poblacionales con alto riesgo; 3) Obtención de los datos para el seguimiento y la evaluación de políticas, programas e intervenciones en materia de seguridad alimentaria y nutricional. Para más información http://www.fao.org/3/a-i3065s.pdf

3. Características del Hogar.
4. Módulo de la escala de experiencia en Inseguridad Alimentaria.
5. Características de las personas que conforman el hogar con los siguientes subtemas:
    a. Mortalidad y migración externa;
    b. Estado familiar;
    c. Personas con discapacidad;
    d. Etnia;
    e. Migración interna;
    f. Actividad económica;
    g. Ocupación.

En el piloto de censo de población y vivienda levantado en el municipio Cacaopera se consideraron tres secciones básicas: viviendas, hogares, y personas. Entendiendo hogares como el conjunto de personas que comparten un mismo gasto para la comida. Los resultados arrojaron que hay 4 068 viviendas, 3 062 hogares, y 11 378 personas.

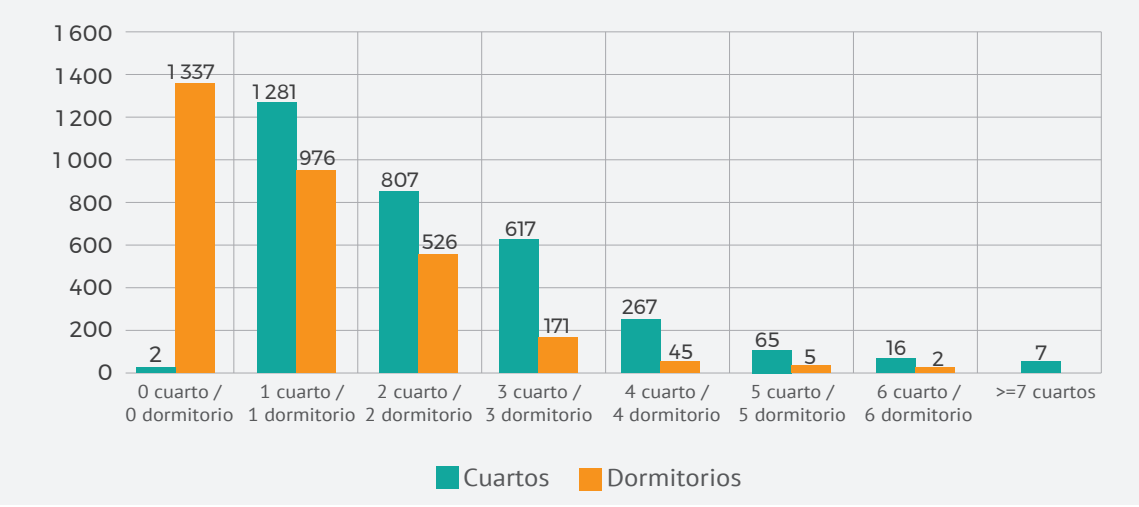
Figura 4. Número de viviendas, hogares, y personas considerados en el piloto de censo de población y vivienda en Cacaopera



Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

En cuanto al número de cuartos por vivienda y el número de dormitorios, el piloto arrojó que el tamaño promedio del hogar es de 3,72 personas/hogar y la mayoría de las viviendas no tienen habitaciones o solo tienen una habitación para dormir, por lo cual se estima que en muchos casos tres o más personas comparten el dormitorio. Este resultado, según los estándares de medición, muestra que son hogares hacinados, variable significante para definir el bienestar de un hogar. Sin embargo, en áreas rurales e indígenas esta categoría de vivienda, hogar, y hacinamiento no se estimó con base en sus costumbres y formas de vida.

Figura 5. Distribución de viviendas por número de cuartos en Cacaopera

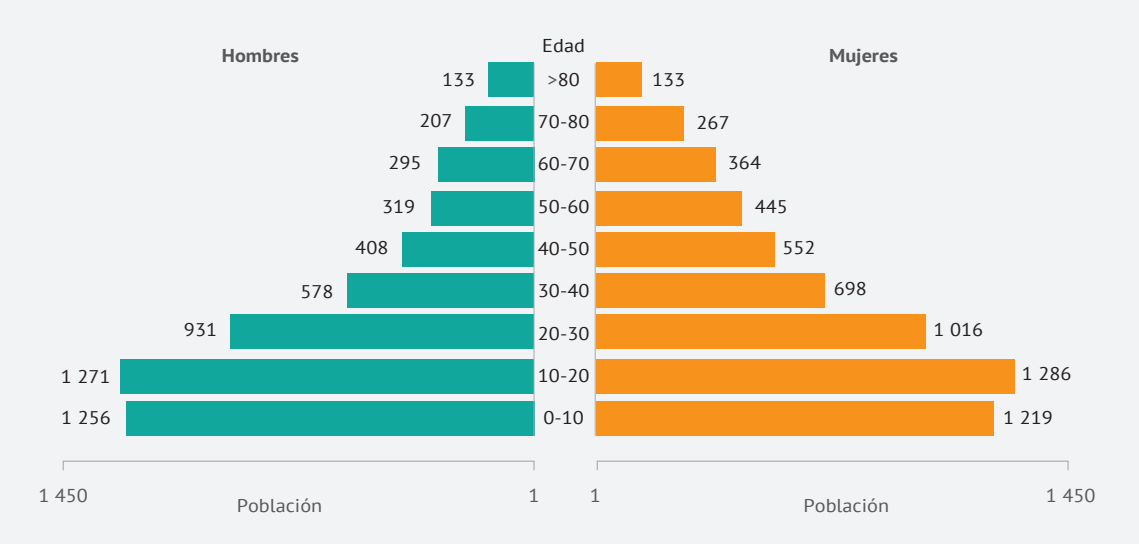


Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

La pirámide poblacional de Cacaopera es una pirámide con base ancha, es decir, hay más niños y jóvenes que adultos y ancianos, aunque el grupo de edad entre 10 y 20 años es más numeroso que el grupo anterior (0-10 años).

Hay un poco más de mujeres que hombres para todos los grupos de edad a excepción del grupo de los menores de 10 años. Se observa que a medida que aumenta la edad, el número de hombres va disminuyendo proporcionalmente respecto al número de mujeres.

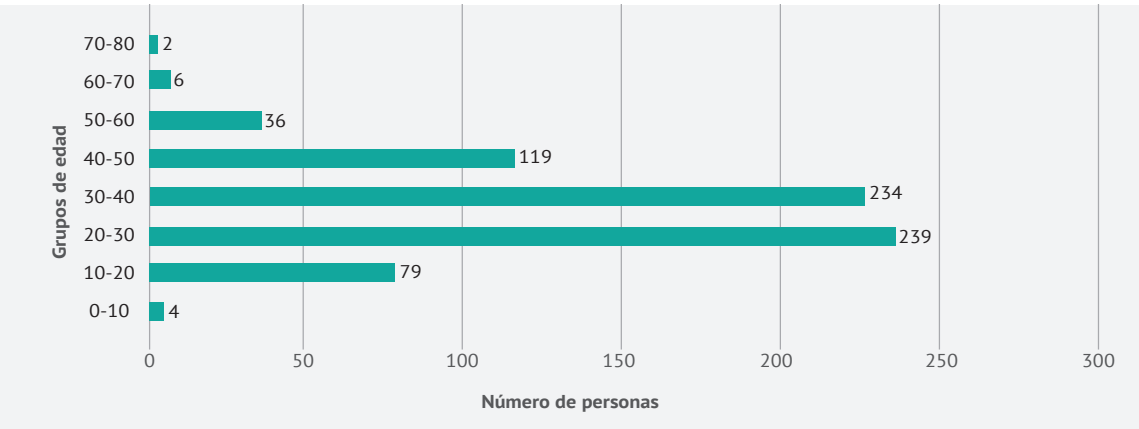
Figura 6. Pirámide poblacional en Cacaopera



Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

El "adelgazamiento" de la pirámide poblacional para los hombres puede explicarse recurriendo a la información sobre emigración que fue levantada en el piloto. Esta información muestra que han emigrado 796 personas en Cacaopera desde el año 1974, de los cuales 521 son hombres y 275 son mujeres, lo cual indica que 461 hogares (15% del total de hogares de Cacaopera) tengan al menos una persona emigrante. El rango de edad de las personas que emigran es entre 20 y 40 años. Así mismo se observa un número significativo de niños y jóvenes entre 10 y 20 años que han emigrado.

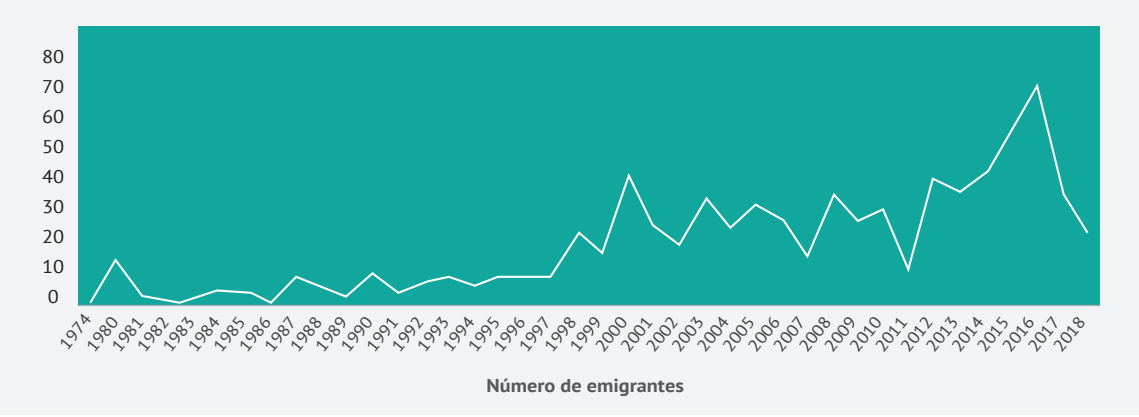
Figura 7. Distribución de migrantes por grupo de edad en Cacaopera



Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

La migración es un fenómeno que ha venido creciendo en Cacaopera alcanzando un pico en el año 2016 y según las evidencias continuará aumentando. En el piloto se preguntó el año de salida y el país donde viven actualmente. La información recolectada muestra que el 98% de las personas que emigraron desde Cacaopera viven actualmente en Estados Unidos.

Figura 8. Estimación del flujo migratorio en el período de 1974 a 2018 en Cacaopera



Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

El módulo FIES recolectado en los hogares del municipio Cacaopera indicó que 61,74% de los hogares sufre inseguridad alimentaria moderada o grave. Es decir, de cada 100 hogares, aproximadamente en 62 de ellos por lo menos un adulto ha experimentado situaciones como haber comido menos, quedarse sin comida, sentir hambre (y no comer), y haber pasado hasta todo un día sin comer al menos una vez durante los últimos 12 meses por falta de dinero u otros recursos. Mientras que el 21% de los hogares sufre inseguridad alimentaria grave, es decir, de cada 100 hogares, aproximadamente en 21 de ellos por lo menos un adulto se quedó sin comer todo un día por falta de dinero u otros recursos para conseguir alimentos en los últimos 12 meses.

Cuadro 2. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares y personas en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-Grave	Grave
Hogares	61,74	21,11
Personas	61,71	20,63

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

En relación con la prevalencia de inseguridad alimentaria tanto moderada como grave en el área urbana y rural, el piloto arrojó que, es más baja en el área urbana de Cacaopera en comparación con el resto de los cantones; notándose que las prevalencias más altas se presentan en el cantón Sunsulaca.

Cuadro 3. Prevalencias inseguridad alimentaria según ubicación del hogar (área urbana y cantones rurales en Cacaopera, en porcentaje)

Área urbana de Cacaopera -	Moderada-Grave	Grave
Cabecera del municipio	44,66	13,36
Cantones rurales	**Moderada-grave**	**Grave**
Agua Blanca	65,49	21,44
Calavera	61,17	16,52
Estancia	56,36	19,57
Guachipilín	-	-
Junquillo	61,02	18,66
Ocotillo	59,61	20,1
Sunsulaca	65,25	26,69

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Se realizaron desagregaciones de las prevalencias de inseguridad alimentaria de acuerdo con algunas características de las viviendas, tales como el tipo de alumbrado de la vivienda, disposición de basura, tipo y frecuencia de abastecimiento de agua y tipo de servicio sanitario.

Los resultados muestran que las viviendas que tienen servicio eléctrico (79% de los hogares encuestados) sufren menor inseguridad alimentaria que aquellas viviendas que utilizan kerosone, candela, paneles solares o baterías.

Cuadro 4. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares por tipo de alumbrado de la vivienda en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
Con servicio eléctrico	61,86	21,09
Kerosene o candela	64,45	22,41
Paneles solares o baterías	62,79	21,16

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

De la misma manera, los hogares que queman la basura, los cuales representan el 70% de todos los hogares encuestados, sufren de inseguridad alimentaria un 4% más que las viviendas que disponen de servicio de recolección de basura.

Cuadro 5. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares por tipo de disposición de basura en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
Servicio de recolección	59,72	18,66
Quema	63,16	21,56
Entierro, contenedores, calle, río u otra forma	58,61	21,44

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

El 52% de los hogares encuestados en Cacaopera se abastecen a través de ojo de agua, río o quebrada y el 39% de cañerías dentro o fuera de la vivienda. Como se puede ver en el cuadro 9, se evidencia que los hogares que se abastecen de agua a través de las cañerías sufren de inseguridad alimentaria un 3% más que los hogares que obtienen el agua de pozos y ríos.

El abastecimiento de agua a través de cañerías hay que analizarlo tomando en consideración la frecuencia del servicio. Además, con base a la información generada se plantea la posibilidad de que haya combinación de fuentes de abastecimiento en algunos momentos en los hogares, pues la mayoría (36%) solo recibe agua por cañerías cada tres días. El siguiente cuadro indica el cruce de frecuencia de abastecimiento de agua para hogares con cañería como tipo de abastecimiento de agua.

Cuadro 6. Hogares con abastecimiento de agua por cañería y frecuencia de servicio en Cacaopera

	Diario > 4 horas	Diario < 4 horas	Cada 2 días	Cada 3 días	1 vez por semana	De vez en cuando	Total
Número de hogares	119	77	383	433	145	45	1 202
% del total de hogares con cañerias	9,9%	6,41%	31,86%	36%	12 %	3,74%	

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Cuadro 7. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares por tipo de abastecimiento de agua en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
Cañerias dentro/fuera de la casa	64,35	23,37
Pozos	61,41	21,48
Rio, camión o lluvia	61,26	20,04

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

El 34% de los hogares encuestados usa la letrina en su versión clásica como servicio sanitario, mientras que el 30% usan la letrina abonera. Sin embargo, contrario a lo esperado, se observa que los hogares con inodoros conectados a alcantarillas tienen prevalencias de inseguridad alimentaria similares a los hogares con letrinas, e incluso a los hogares que no tienen servicio sanitario. Lo cual está relacionado con la frecuencia del servicio de agua por cañerías (Ver cuadro 8), esta situación restringe el uso de los inodoros.

Cuadro 8. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares por tipo de servicio sanitario en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave	Número hogares
Inodoros conectados a alcantarilla o séptico	61,49	21,19	674
Letrina	62,72	21,45	1 939
No tiene servicio sanitario	61,17	20,4	449

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Por definición, una persona sufre inseguridad alimentaria si pertenece a un hogar que también lo sufre. Por ello, cuando el módulo FIES se aplica a nivel de hogar, a todas las personas pertenecientes al mismo, se les asigna el nivel de seguridad alimentaria del hogar. Es muy importante resaltar que esta metodología no permite detectar diferencias en los niveles de inseguridad alimentaria entre personas de un mismo hogar, diferencias intrahogar. Asumir idéntico nivel de inseguridad alimentaria para

todos los miembros del hogar no deja de ser un supuesto discutible, pero que puede brindar información importante siempre que se interprete de forma cuidadosa. Las diferencias dentro del hogar solo pueden ser medidas si se le aplica el módulo FIES individual a varias personas del hogar en una muestra representativa.

La prevalencia de inseguridad alimentaria según el sexo de las personas muestra que los hombres tienen una prevalencia ligeramente más alta que las mujeres.

Cuadro 9. Prevalencias inseguridad alimentaria según sexo de las personas en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada grave	Grave
Mujer	61,13	20,22
Hombre	62,35	21,08

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

En el censo realizado en Cacaopera, 10 290 personas respondieron la pregunta sobre si sabe "Leer y escribir", de las cuales el 73% de los encuestados manifestaron ser alfabetos. El piloto arrojó que las personas que no leen ni escriben sufren un 7% más de inseguridad alimentaria en comparación las personas alfabetas.

Cuadro 10. Prevalencias inseguridad alimentaria según alfabetismo de las personas en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
Lee y escribe	59,99	19,75
No lee ni escribe	66,11	22,87

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Los años de escolaridad están relacionados con las capacidades de las personas para proveerse bienes de consumo, principalmente alimentos.

En ese orden, se observó que en el municipio la inseguridad alimentaria está relacionada con los grados aprobados en escolaridad: a mayor grado de escolaridad aprobado, menor la prevalencia de inseguridad alimentaria. Aunque la mayor diferencia se da entre quienes solo han cursado nueve años o menos de estudios y quienes han cursado más de nueve años.

Cuadro 11. Prevalencias inseguridad alimentaria según mayor grado escolaridad aprobado en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
⩽ 6 años	61,50	20,79
7 -9 años	61,20	20,17
⩾ 10 años	53,66	16,01

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Del total de las personas encuestadas en el piloto, el 82% de las personas se autoidentificaron como descendientes de un determinado pueblo indígena, siendo los Kakawiras el grupo indígena mayoritario representando aproximadamente el 98% del total de personas autoidentificadas.

Las diferencias de prevalencias de inseguridad alimentaria entre personas que se identificaron como pertenecientes a pueblos indígena y las que no lo hicieron, no son significativas (menos de 0,5%).

Cuadro 12. Prevalencias inseguridad alimentaria según autoidentificación indígena de las personas en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
No se considera indígena	61,93	20,49
Se considera indígena	61,59	20,09

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Las remesas se entienden en el cuestionario como ayuda familiar del exterior en dinero o especie recibida por personas mayores de 10 años durante los últimos 12 meses. La información recolectada muestra que hubo 2 462 hogares con al menos una persona que recibió remesas en los últimos 12 meses. Se observa que el efecto de recibir estas ayudas es notorio sobre la seguridad alimentaria del hogar.

Cuadro 13. Prevalencias inseguridad alimentaria para hogares según disfrute de remesa durante últimos 12 meses, en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave	Número hogares
Si recibe	55,2	19,35	264
No recibe	62,22	21,25	2 198

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Desde el punto de vista de los hogares, es importante resaltar el papel que juegan las áreas de cultivos y crianza de animales dentro de la seguridad alimentaria del hogar. El 56% de los hogares levantados en el piloto y que respondieron la escala FIES manifestaron tener una unidad de cultivo. En estos hogares la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave es 4% menor que para aquellos hogares que no tenían esta unidad de cultivo.

Cuadro 14. Prevalencias inseguridad alimentaria según tenencia área cultivo en el hogar en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
Si tiene	60,80	19,71
No tiene	64,69	23,75

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

El 75% de los hogares levantados en el piloto, y que respondieron la escala FIES, manifestaron tener crianza de animales en el hogar. En estos hogares la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave es 3% menor que para aquellos hogares que no tenían esta actividad productiva.

Cuadro 15. Prevalencias inseguridad alimentaria según tenencia de crianza de animales en el hogar en Cacaopera, en porcentaje

	Moderada-grave	Grave
Si tiene	61,61	20,82
No tiene	64,89	22,86

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

Por otro lado, los hogares que no poseen una unidad de cultivos o cría de animales presentan una prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave un 6% mayor que los hogares que poseen cultivo y ganado y 3% mayor que los que poseen solo cultivo o ganado.

Cuadro 16. Prevalencias inseguridad alimentaria según tenencia área cultivo y crianza de animales en el hogar en Cacaopera, en porcentaje

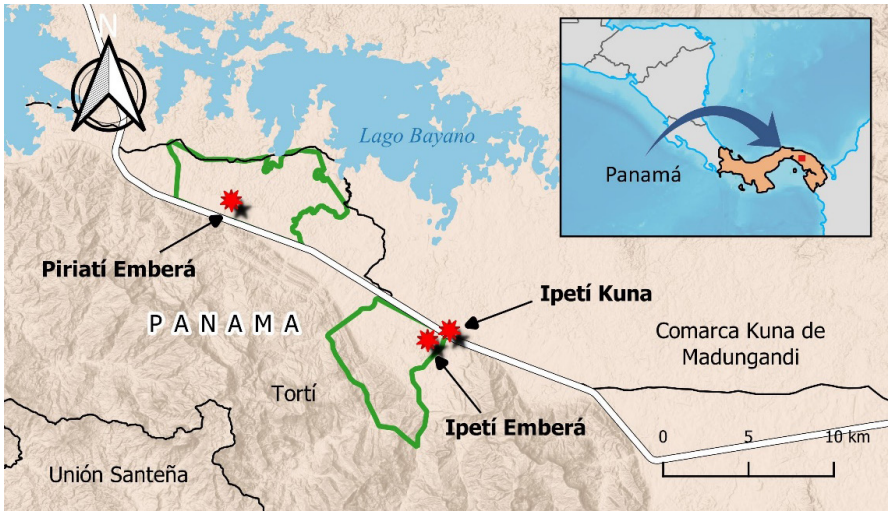
	Moderada-grave	Grave
Hogar con cultivos y animales	60,67	19,66
Cultivos o cría animales	63,24	22,61
Ninguna	66,69	24,50

Fuente: Datos del censo piloto Cacaopera, El Salvador.

2. Panamá

La encuesta de propósitos múltiples se aplica cada 12 meses en Panamá en una muestra representativa de todos los hogares del país. Sin embargo, en el piloto en los territorios indígenas panameños se encuestó la totalidad de viviendas, hogares, y personas de las comunidades Ipetí Emberá, Piriatí, Ipetí Guna, y Llano Ñopo. En ese sentido, los resultados obtenidos solo son aplicables a las cuatro comunidades levantadas, dado que no hay pesos muestrales que nos permitan "expandir" el resultado a la población indígena del país.

Figura 9. Mapa de los territorios indígenas encuestados en Panamá

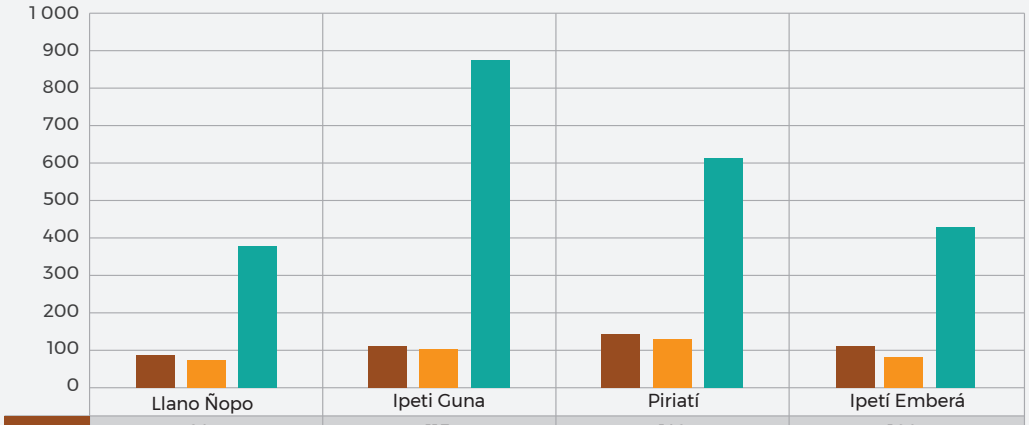


Fuente: FAO, se ajusta al mapa de Naciones Unidas, noviembre 2020.

El piloto de Panamá en algunas desagregaciones contó con un número de observaciones, viviendas u hogares, menores de 100, lo cual implica que las prevalencias calculadas utilizando el modelo de Rasch pueden ser bastante imprecisas. Considerando que el modelo de Rasch[7] especifica que, a menor tamaño de muestra, más grande es el error principalmente en la estimación de los parámetros de los ítems, si este fuere el caso el cálculo puede hacerse, pero las estimaciones deberán ser cuidadosamente analizadas.

[7] Nord 2014 (página 10) plantea que "para análisis a nivel de hogar, el error debilita las estimaciones con consecuencias potenciales en las estadísticas de inseguridad alimentaria."

Figura 10. Número de viviendas, hogares y personas en el piloto indígena de Panamá

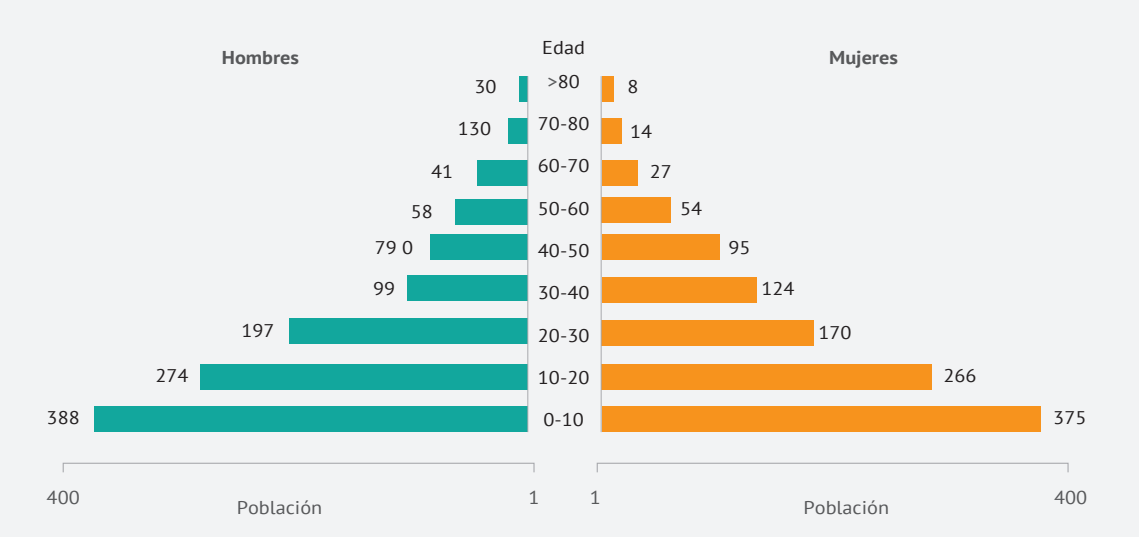


	Llano Ñopo	Ipeti Guna	Piriatí	Ipetí Emberá
Viviendas	84	115	142	109
Hogares	72	101	129	83
Personas	379	875	608	426

Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

La pirámide poblacional para las cuatro comunidades indígenas es ancha en su base, lo que indica que 33,4% de la población (tanto hombres como mujeres) son menores de 10 años y el 57% son menores de 20 años. Son comunidades bastante jóvenes ya que los mayores de 60 años apenas representan el 4,6% del total.

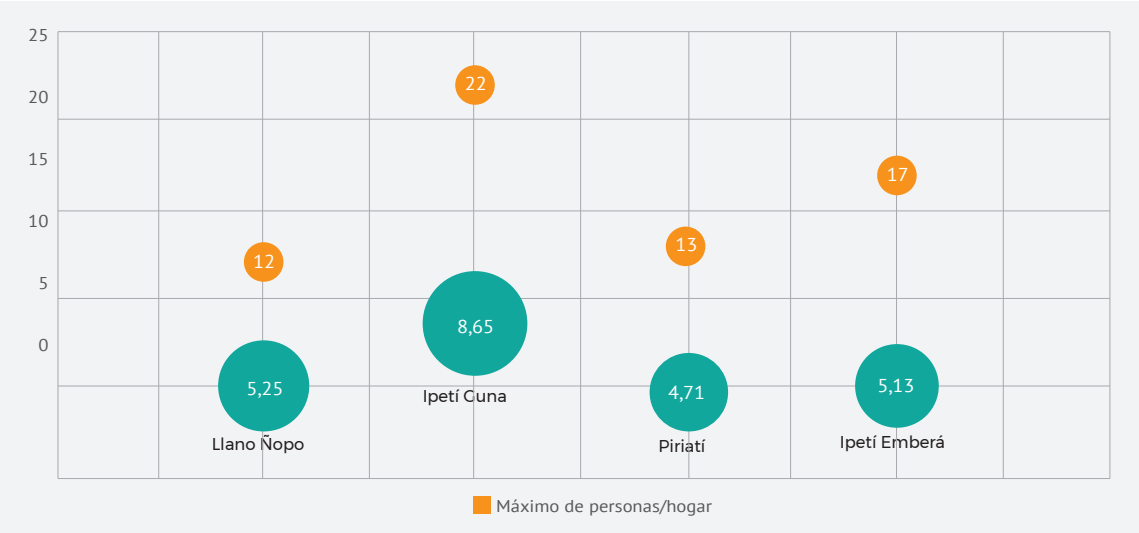
Figura 11. Pirámide poblacional en el piloto indígena de Panamá



Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

Llano Ñopo, según la información levantada en el piloto, muestra un tamaño de hogar promedio (5,25 personas/hogar) ligeramente por debajo de la estimación nacional para la comarca Ngabé Bugle (5,9 personas/hogar). En términos generales todos son hogares numerosos caracterizados por familias extendidas (padre, madre e hijos además de hermanos, abuelos, nueras/yernos, primos), existiendo en todas las comunidades hogares con más de 12 personas.

Figura 12. Tamaño promedio del hogar por comunidad en el piloto indígena de Panamá



Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

El módulo FIES se implementó en cada uno de los hogares encuestados en las cuatro comunidades. Todas las comunidades sufren altas prevalencias de inseguridad alimentaria, siendo Llano Ñopo la que sufre inseguridad alimentaria grave más alta con 37%. En la comunidad Ipetí Guna la prevalencia de inseguridad alimentaria grave es un poco más baja con 27%, pero la gran mayoría de los hogares sufren la inseguridad alimentaria moderada y grave, 89%.

Cuadro 17. Prevalencias de inseguridad alimentaria para hogares en el piloto indígena de Panamá

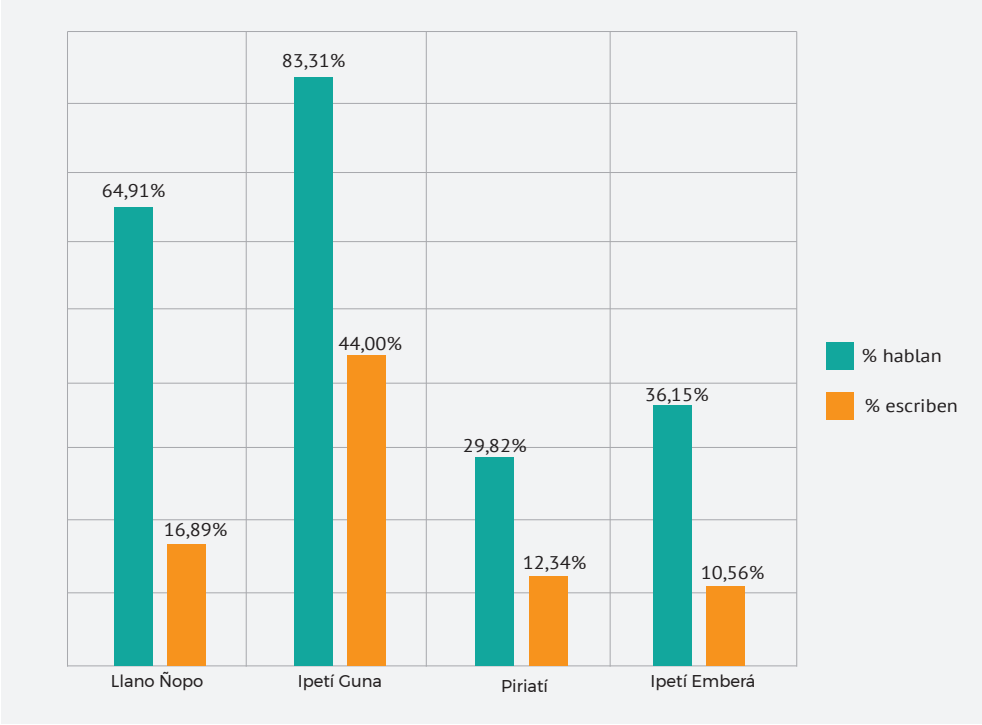
	MOD-GRAVE (%)	GRAVE (%)
LLANO ÑOPO	84,16	36,89
IPETÍ GUNA	88,81	27,44
PIRIATÍ + IPETÍ EMBERÁ	80,49	13,25

Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

En el piloto se incorporó la categoría de habilidades orales y escritas en lengua indígena en el cuestionario, las cuales son preguntas que no hacen parte de la encuesta de propósitos múltiples de Panamá. Es evidente que las habilidades en el habla de la lengua indígena son mayores que en la escritura, dado que tradicionalmente los pueblos indígenas tienen una fuerte tradición oral, por lo que la escritura puede resultar difícil en muchas de estas lenguas.

Los resultados muestran que el 83% de la comunidad Ipetí Guna habla la lengua Guna, el 65% de los miembros de la comunidad Llano Ñopo hablan su lengua ngäbere, mientas que en las comunidades Piriati e Ipetí del pueblo Emberá solo el 29% y 36% respectivamente habla la lengua emberá.

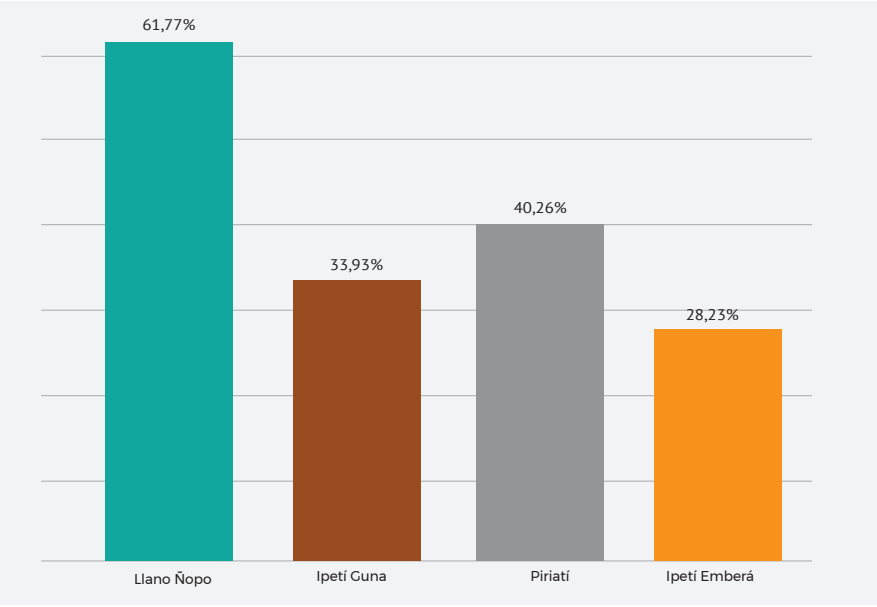
Figura 13. Habilidades orales y escritas en lengua indígena en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje



Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

En relación con el porcentaje de personas de cuatro años o mayores que asisten a la escuela, el piloto arrojó que el 62% del total de encuestados mayores de cuatro años de la comunidad de Llano Ñopo asiste a la escuela. Se resalta que esta comunidad tiene una escuela con nivel preescolar, primaria y bachillerato, y también se dictan clases a nivel universitario en la carrera educación durante los fines de semana en las instalaciones escolares. La menor proporción de personas asistentes a la escuela es de la comunidad Ipetí Emberá con un 28%.

Figura 14. Personas mayores a cuatro años que asisten a la escuela en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje



Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

En lo que respecta a los ingresos que se reciben en el hogar, estas variables resultan vitales para analizar y entender la situación de inseguridad alimentaria de los hogares en estos territorios. De los 385 jefes de hogar encuestados, solo el 19% recibieron un salario (en dinero o especie) durante el mes previo a la aplicación del piloto; de ellos el 53% recibió menos de 570 USD/mes como salario al mes.

Sin embargo, el 62% de jefes de hogar encuestados manifestaron haber recibido ingresos por trabajo independiente en dinero o especie durante el mes previo a la aplicación del piloto (noviembre 2018). El 75% de estos jefes de hogar ganó menos o igual a 192 USD/mes por este concepto.

La categoría de vivienda indígena no está considerada en el cuestionario de la encuesta de hogares y por lo tanto no es parte de las estadísticas oficiales. Sin embargo, el INEC define este tipo de vivienda como la agregación de estas tres características:

Figura 15. Esquema definición de vivienda tradicional indígena

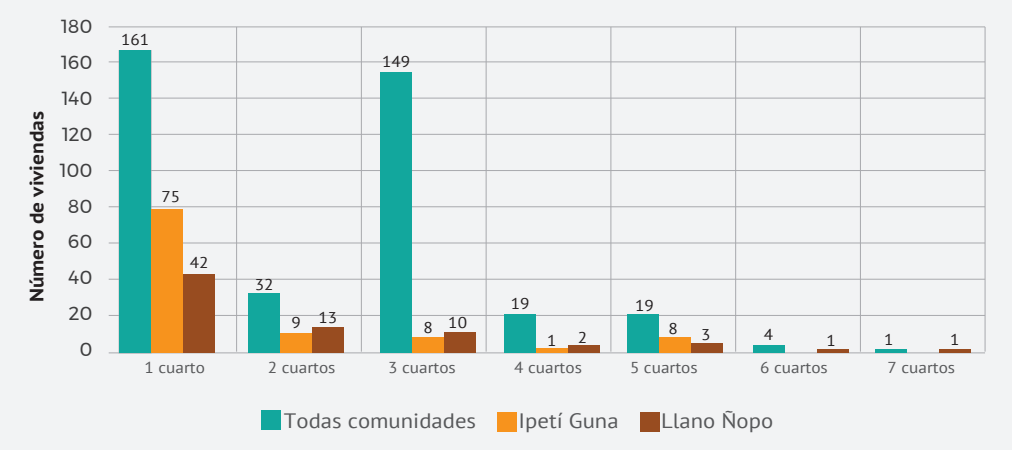
Fuente: Elaboración propia en base a información del INEC.

Esta definición plantea algunos desafíos que puede influir sobre la calidad de la medición. Es factible que haya viviendas indígenas que solo cumplen una o dos de las tres características descritas, pero que son consideradas como tal por sus propietarios. En ese sentido, es importante incluir la categoría de las viviendas indígenas en la encuesta de hogares, dado que, por un lado, da visibilidad a las características propias y necesidades específicas de los pueblos indígenas, y, por otro constituye una información valiosa para la formulación de políticas públicas/sociales.

La información recolectada en el piloto indígena arrojó que de las 385 viviendas que respondieron el módulo FIES, el 42% tienen solo un cuarto (no incluye, cocina, servicio y baño) y

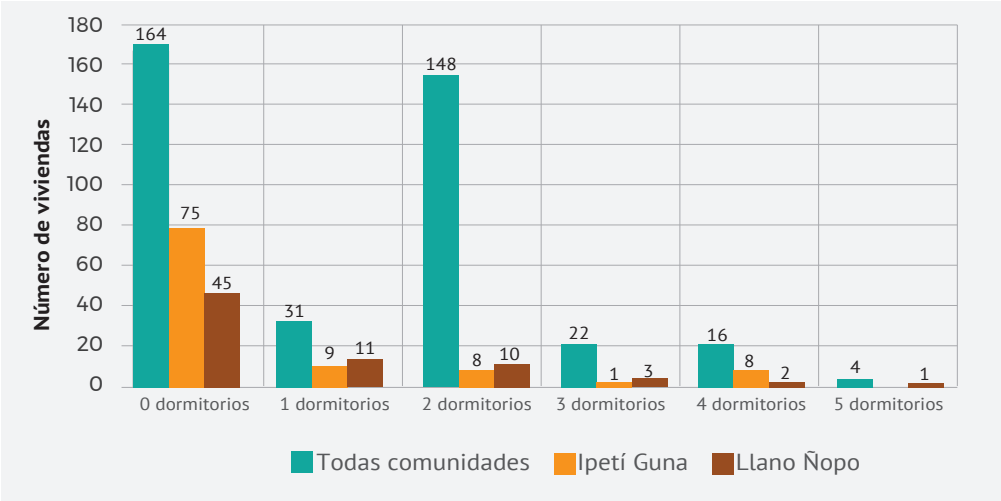
el 43% manifestaron no tener ninguna habitación destinada como dormitorio en la vivienda. De acuerdo con los indicadores de la dimensión vivienda, servicios básicos, y acceso a internet del índice de pobreza multidimensional de Panamá, cuando una habitación es compartida por tres personas o más se considera que hay hacinamiento. Sin embargo, el concepto de hacinamiento definido no expresa las características culturales de algunos grupos indígenas para quienes la organización interna de sus viviendas no responde a las de la sociedad mayoritaria, como es el caso del pueblo Guna y Ngäbe Buglé.

Figura 16. Número de cuartos por vivienda en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje



Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

Figura 17. Número de dormitorios por vivienda en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje



Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

En cuanto al acceso al agua potable[8], el 98% de las viviendas se surten de agua potable a través de acueducto público de la comunidad. En ese contexto, es útil conocer el número de días a la semana que reciben el servicio en la estación seca y lluviosa, dado que, según el índice de pobreza multidimensional, un hogar se considerará carente de este servicio si recibe menos de siete días a la semana durante verano o invierno. En este caso se muestran los resultados de las prevalencias de inseguridad alimentaria para hogares según el número de días a la semana que reciben agua potable en la estación seca.

Cuadro 18. Prevalencias de inseguridad alimentaria según número de días/ semana que reciben agua potable durante la estación seca, por vivienda en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje

	Moderada-grave (%)	Grave (%)
Todos los días	80,71	16,44

Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

El tipo de servicio sanitario es una característica importante de las condiciones sanitarias del hogar, en los datos recolectados por este piloto en territorios indígenas se identificó que el 45% de los hogares usa letrina y el 25% no usa ningún servicio sanitario. De los hogares que usan servicio sanitario, el 84% son de uso exclusivo, mientras que el 16% restante es de uso compartido. Los hogares que no poseen servicio sanitario de ningún tipo muestran unas prevalencias de inseguridad alimentaria moderada o grave 11 puntos porcentuales más altas que las otras dos opciones (letrina no conectado a séptico), e incrementa sustancialmente la prevalencia grave a casi el triple de aquellos que están conectados al servicio séptico y casi el doble de los que tienen letrinas.

Cuadro 19. Prevalencias de inseguridad alimentaria según servicio sanitario de la vivienda, en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje

	Moderada-grave (%)	Grave (%)
Hueco o letrina	80,60	23,93
Conectado a séptico	80,61	12,21
No tiene	91,35	34,73

Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

Según la metodología del índice de pobreza multidimensional en Panamá, el indicador de disposición de la basura pertenece a la dimensión "ambiente". Un hogar se considerará en carencia cuando en el área rural el manejo de la basura consiste en incineración, quema, tirarla a un río o quebrada. La información recolectada en los territorios indígenas indica que el 67% de los hogares queman la basura de su hogar, el 33% restante usan principalmente los servicios de un carro recolector público, y la minoría la tira al río o la entierra. Las prevalencias asociadas a estas opciones muestran que los hogares que incineran o queman la basura sufren mayor prevalencia de inseguridad alimentaria moderada-grave.

[8] El acceso a agua potable impacta sobre las prevalencias de inseguridad alimentaria. Si un hogar recibe seis días o menos de agua potable la prevalencia moderada-grave se eleva aproximadamente más de tres puntos porcentuales en comparación con los que reciben el servicio todos los días de la semana.

Cuadro 20. Prevalencias de inseguridad alimentaria según disposición de la basura en la vivienda en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje

	Moderada-grave (%)	Grave (%)
Incineración o quema	84,65	26,26
Otras (Carro recolector público, entierro, río)	77,03	13,00
No tiene	91,35	34,73

Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

Los hogares que usan leña como combustible para cocinar sufren un 14% más de inseguridad alimentaria moderada o grave que los que cocinan con gas, situación que es más crítica en los casos de prevalencia de inseguridad alimentaria grave que es un 30% más alta para los que usan leña.

Cuadro 21. Prevalencia de inseguridad alimentaria según combustible usado con más frecuencia para cocinar en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje

	Moderada-grave (%)	Grave (%)
Gas	78,57	15,52
Leña/No cocina	92,5	40,44
No tiene	91,35	34,73

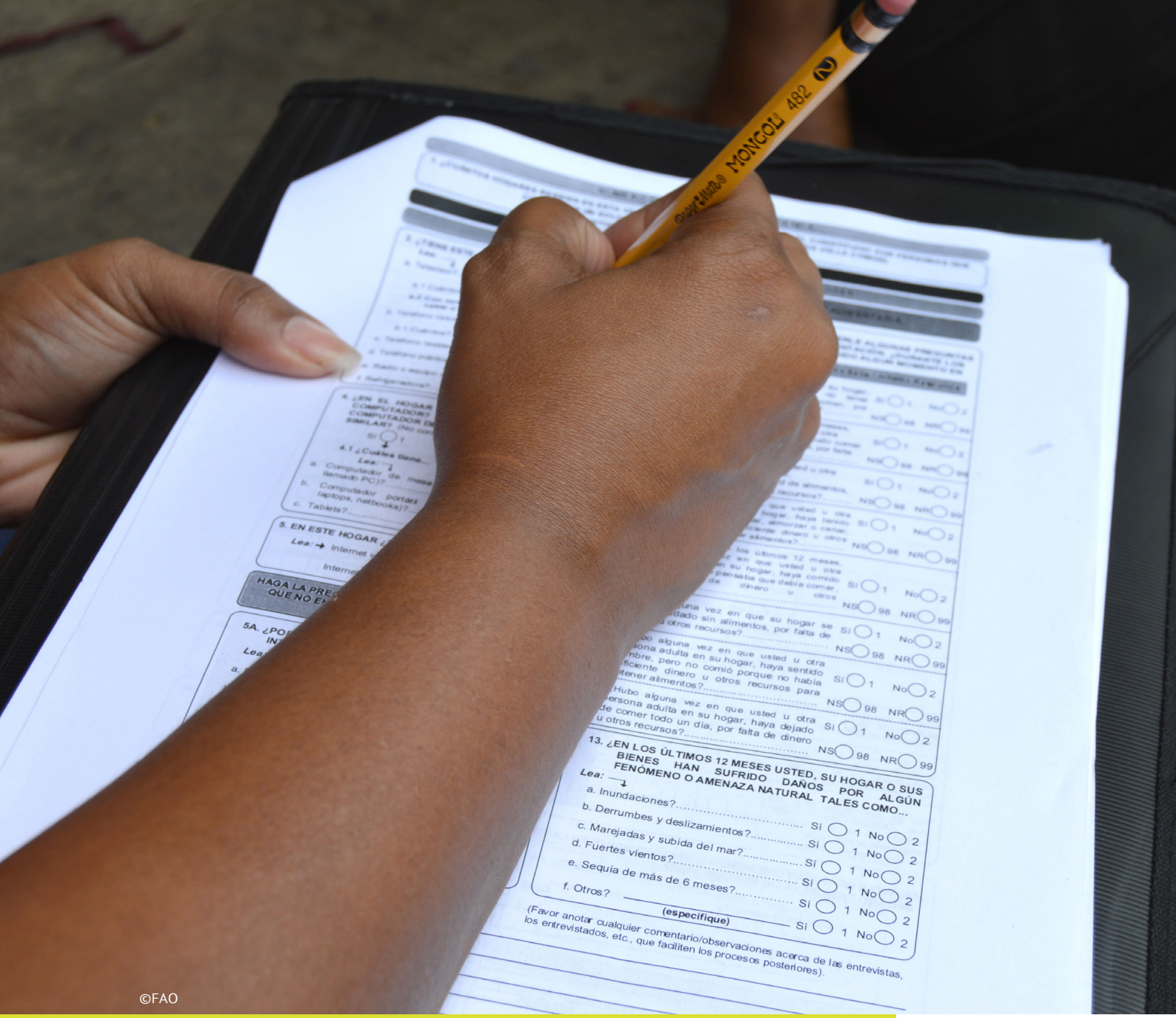
Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.

El 75% de los hogares usa servicio eléctrico de compañías distribuidoras como FENOSA, EDEMET o ENSA. Los hogares que usan otras opciones de alumbrado como querosín, velas, panel solar u otros, sufren de inseguridad alimentaria moderada o grave un 5% más que los hogares que tienen energía eléctrica. Si solo se mira la inseguridad alimentaria grave, su prevalencia es más de doble en los hogares que no disponen servicio eléctrico que en los que sí.

Cuadro 22. Prevalencia de inseguridad alimentaria según alumbrado de la vivienda en el piloto indígena de Panamá, en porcentaje

	Moderada-grave (%)	Grave (%)
Eléctrico de compañía	80,29	14
Otro (electricidad comunidad, propio, querosín, gas, velas, panel, otros)	85,49	35,21
No tiene	91,35	34,73

Fuente: Datos del censo piloto indígena en Panamá.



©FAO

III. Conclusiones y recomendaciones

A. El diseño de los cuestionarios

Las conclusiones y recomendaciones sobre los cuestionarios se realizan en base a las experiencias siguiendo las secciones del cuestionario

- **Datos de la vivienda**

  - Identificación de viviendas tradicionales indígenas

No es posible, de acuerdo a las encuestas actuales, que las personas puedan identificar su vivienda según patrones indígenas tradicionales. Las opciones del cuestionario en ambos países están enfocadas en identificar si la vivienda es independiente y permanente. Sin embargo, hay viviendas tradicionales indígenas que coexisten con casas de programas sociales en algunas zonas de Panamá y en muchos casos las viviendas habitadas son las tradicionales. Esta dualidad, puede generar problemas en las respuestas a la pregunta subsiguientes a "tipo de vivienda".

Es útil definir una opción para viviendas tradicionales indígenas en forma de auto identificación por parte de los propietarios/inquilinos, que no esté unida a los materiales de la vivienda.

  - Número de cuartos en la vivienda y número de dormitorios.

Estas variables son de vital importancia como medida de bienestar desde una óptica convencional pero no refleja los modos de vida y patrones culturales de los pueblos indígenas, ya que, si una habitación es compartida por 3 personas o más se considerará como hacinamiento. Sin embargo, la característica general en territorios indígenas es que la mayoría de las viviendas no tienen ninguno o solo tienen un cuarto, es común que no haya ninguna habitación destinada como dormitorio. Este patrón es común en El Salvador y en Panamá, y es característico de zonas rurales indígenas donde predominan los espacios comunes para dormir.

Otra consideración importante es el tamaño del hogar, lo que nos da idea de que el concepto de hacinamiento debe ser reinterpretado para estas zonas. De acuerdo al piloto levantado en Cacaopera, el tamaño promedio del hogar resulto ser 3,72 personas/hogar en esta zona. En el caso del piloto de Panamá, los tamaños promedios de hogar fueron: Llano Ñopo con 5,25 personas/hogar, Ipeti Guna con 8,65 personas/hogar, Piriatí con 4,71 personas/hogar e Ipetí Emberá con 5,13 personas/hogar. En Panamá el tamaño promedio del hogar (nacional) es de 3,7 personas/hogar.

La disposición de áreas comunes para dormir no obedece a la disponibilidad de espacio sino a patrones culturales especialmente propios en territorios indígenas. De esta manera el indicador hacinamiento usado como indicador de la dimensión vivienda en el índice de pobreza multidimensional puede estar sobredimensionado para estos hogares.

- **Datos del hogar**

No siempre el jefe del hogar responde el módulo de seguridad alimentaria, dadas las características de la dinámica rural e indígena las mujeres e hijas mayores solteras son las que están presentes la mayor parte del tiempo en los hogares y muchas de ellas encabezan gran parte de las decisiones importantes en el hogar.

Un aspecto interesante evidenciado en el piloto fue la presencia de poligamia en algunas comunidades indígenas, esto genera inconvenientes para el encuestador a la hora de identificar el parentesco de las personas ya que solo hay opción para un cónyuge en el cuestionario. Además de que al existir poligamia es factible que también se replique algunas jefaturas de hogar.

En ningún cuestionario es factible registrar esta situación y aunque actualmente el entrevistado se restringe a declarar solo un cónyuge o a declararse jefe de un solo hogar, la realidad es que hay perdida de información. Es importante poder incluir la existencia de múltiples cónyuges en los cuestionarios y establecer las reglas para registrar adecuadamente la información como por ejemplo establecer criterios de identificación (cónyuge de más edad, conyugue más reciente etcétera).

- **Características generales**

La información generada con las preguntas sobre lenguas indígenas, tanto habilidades orales como escritas, en ambos cuestionarios resultaron exitosas y su continuidad en el cuestionario permitiría a los pueblos indígenas el monitoreo de su acervo lingüístico.

- **Características educativas, el rol de los conocimientos tradicionales**

Hay un tipo de enseñanza que se desarrolla en territorios indígenas y que puede darse de forma paralela a la educación formal impartida en escuelas y liceos. Esta instrucción es facilitada por los ancianos y personas reconocidas a ciertos jóvenes interesados que muestren disposición y habilidades para esta formación. Es un proceso que no tiene una temporalidad definida, se desarrolla en distintos ámbitos del saber indígena, en algunos casos con énfasis en algunas áreas como botánica, por ejemplo. Su importancia está en que reproducen y mantienen tradiciones y acervo importante de la farmacopea[9] propia de esta región, además de prácticas de sanación que forman parte de su patrimonio cultural. Estas personas, una vez finalizada la formación, son reconocidos en su comunidad como sanadores y juegan un rol importante en el bienestar de buena parte de la población de estos territorios.

No hay actualmente en los cuestionarios ninguna opción para este tipo de formación, una buena opción podría ser agregarla en el bloque de características educativas (nivel y grado) que se les aplica usualmente a las personas mayores de cuatro años.

B. La recolección de datos en territorios indígenas

En el proceso de realización de los pilotos, el equipo estadístico y de pueblos indígenas de FAO trabajó en conjunto con las respectivas oficinas de estadísticas de ambos países. Esto permitió coordinar el trabajo a nivel técnico y potenciar los conocimientos y habilidades técnicas de cada una de las contrapartes.

Al mismo tiempo se organizaron reuniones con las organizaciones indígenas regionales, que permitieron conocer de primera mano las experiencias y los temores que los procesos estadísticos generaban en los pueblos indígenas y

[9] La farmacopea se refiere a libros recopilatorios de recetas de productos con propiedades medicinales reales o supuestos, en los que se incluyen elementos de su composición y modo de preparación.

se logró identificar factores comunes de riesgo, y proponer acciones para contrarrestarlos.

Entre los obstáculos identificados se encuentran:

- La administración de las preguntas en las encuestas en territorios indígenas deben ser en el idioma originario del encuestado (lenguas indígenas),
- La poca participación que los pueblos indígenas han tenido en la demanda de datos, y en la posibilidad de incluir estas demandas de forma consensuada en los cuestionarios de las encuestas nacionales. Actualmente hay limitaciones en cuanto a capacidades institucionales para identificar y valorar elementos interculturales innovadores y vincularlos a nuevos procesos estadísticos nacionales: definiciones, mediciones, formas de trabajo en territorios indígenas, y diseños participativos de cuestionarios.

El equipo de FAO preparó acciones concretas para hacer frente a estas limitaciones:

- **Trabajar en conjunto con todos los actores involucrados**

En primer lugar, se decidió trabajar con las autoridades indígenas locales y nacionales. Si bien por su cultura y contexto histórico los pueblos indígenas se organizan de forma diferente y se relacionan con el estado utilizando diversos mecanismos, en todos los pilotos FAO comenzó con un acercamiento a las autoridades indígenas.

En segundo lugar, es importante incluir a las autoridades estadísticas y a los tomadores de decisión del estado en los aspectos de visibilizarían de las cuestiones indígenas, y la necesidad de incluir esta perspectiva en las encuestas nacionales para obtener mejores resultados.

En tercer lugar, se generó un proceso de diálogo entre las autoridades indígenas, las autoridades estadísticas nacionales y otras instituciones. Este espacio fue fundamental para que los pueblos indígenas y las autoridades generaran confianza y pudieran optimizar el uso de sus conocimientos durante la realización de las encuestas.

Por lo tanto, se recomienda el acercamiento a autoridades indígenas y estadísticas generando mecanismos de diálogo para llegar a acuerdos.

- **Consultar con los pueblos indígenas, y asegurar el consentimiento de las autoridades y las comunidades**

De acuerdo con la Declaración de Naciones Unidas Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) y a la política de FAO sobre pueblos indígenas y tribales, el equipo ha trabajado con los pueblos indígenas bajo el principio de la implementación de mecanismos de consulta para alcanzar el consentimiento de los pueblos indígenas. Este proceso de consulta debe realizarse bajo formas que determinen que el mismo sea otorgado de forma libre, previa a la realización de las actividades y de forma informada, es decir con toda la información a disposición.

Este principio se manifestó de dos maneras durante los pilotos: en primer lugar, con reuniones exhaustivas con las autoridades indígenas explicando el concepto FIES, es decir, los aspectos que implicaba para las comunidades, y las acciones que se realizarían en ese contexto en los territorios. Esto permitió llegar a acuerdos, sobre el alcance, duración y forma en que se llevarían a cabo los pilotos.

En segundo lugar, se consiguió que las autoridades y los encuestadores trabajaran con los institutos de estadística en el contenido de los cuestionarios, y se priorizara la necesidad de tener encuestadores indígenas, así como en la utilización de las lenguas indígenas.

- **Generar capacidades en los actores involucrados**

Uno de los impactos positivos de los pilotos fue el fortalecimiento de capacidades mediante la capacitación a encuestadores, supervisores, digitalizadores y cartógrafos en las comunidades intervenidas. Asimismo, los encuestadores aportaron apoyo logístico al levantamiento de campo, ya que conocían en detalle las dinámicas socioculturales de los territorios indígenas. Eso facilitó enormemente los procesos de levantamiento de datos y de actualización cartográfica.

Los encuestadores indígenas fueron capacitados para levantar todo el cuestionario de la encuesta de hogares en Panamá al igual que el cuestionario censal en Cacaopera, los cartógrafos indígenas de este municipio se capacitaron para actualizar la cartografía existente del municipio Cacaopera (insumo necesario para las operaciones estadísticas que adelante DIGESTYC). En Panamá, una vez finalizado el piloto, se han incorporado encuestadores indígenas capacitados inicialmente en este ejercicio para el levantamiento de datos en la encuesta de propósitos múltiples.

Los pilotos generaron además capacidades institucionales, la participación de los institutos de estadística permitió que su personal se capacitara en medición de seguridad alimentaria y se sensibilizara en la importancia de la interculturalidad en los procedimientos estadísticos para obtener mediciones más exactas, incluyentes y que permitan generar evidencia de calidad para implementar políticas públicas diferenciadas.

C. El diseño muestral y sus resultados

Una forma de mejorar las mediciones estadísticas en un país es la revisión de cuestionarios de las operaciones estadísticas. Estos instrumentos son dinámicos y se adaptan a las necesidades de datos de los países, por lo que anualmente los cuestionarios varían de acuerdo con los módulos incluidos. Sin embargo, la revisión al interior de cada uno de los módulos que componen los cuestionarios es también necesaria especialmente para refinar las mediciones y capturar detalles que hasta ahora no han podido ser medidos, a fin de cuentas, tratamos de medir más y mejor.

La situación con los pueblos indígenas amerita que se incorporen a los cuestionarios algunas mejoras que evidencien las particularidades de estas poblaciones, pero que a su vez el cuestionario como instrumento permita generar mediciones en otras zonas donde estas particularidades no estén presentes como las ciudades. Hasta ahora, los cuestionarios utilizados muestran un sesgo hacia las zonas urbanas, ignoran condiciones culturales que son propias de áreas rurales indígenas y además limitan la

generación de información estadística para algunas variables en estos territorios.

El proceso de consulta para la edición de los cuestionarios hecho en conjunto con las comunidades sobre las cuales se quiere mejorar las mediciones generó insumos importantes:

- **Desagregaciones requeridas por la agenda 2030**

El marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio plantea la desagregación por género, sexo, edad, pueblos indígenas, y zonas rurales, pero hay variables asociadas a estos aspectos que requieren atención para ampliar la medición o poder adaptarla a los nuevos requerimientos de información que impone la agenda 2030. Por ello se recomienda, elaborar indicadores acordes con las características y necesidades de los pueblos indígenas, culturalmente relevantes y pertinentes, desagregados por grupos de la población con impacto positivo en las estrategias de desarrollo con identidad.

Los resultados del censo suministran los antecedentes básicos acerca de las viviendas, los hogares y las personas, insumos indispensables tanto como instrumento de control social, a través del diseño de indicadores sociales, como para el diseño de políticas a nivel nacional y local. Además, al ser el censo un instrumento de medición de fenómenos poblacionales y sociales debe tener la sensibilidad para captar situaciones nuevas y la flexibilidad para adaptarse a los cambios, incluyendo las nuevas necesidades y políticas.

Asimismo, el detalle o desagregación de la información posibilitan la evaluación y establecimiento de programas específicos en materia de educación, salud, empleo y vivienda, entre otros. De esta forma, los censos de población tienen la capacidad de abarcar diversos temas de interés para el análisis sociodemográfico y socioeconómico de la población. Esta información también es utilizada por las organizaciones indígenas para el diseño de sus leyes y su control social, ya que permite caracterizar los perfiles demográficos distintivos de los pueblos, sus estructuras etáreas más jóvenes, su particular distribución territorial, la presencia de indígenas en ciudades y el fenómeno de las migraciones, entre otros.

- **Limitaciones técnico-estadísticas para desagregaciones**

La dificultad de levantar datos en territorios indígenas durante los censos de población propicia también la subestimación en los marcos maestros de muestreo usados para la construcción de los diseños de muestra en las encuestas de hogares. Aunque se hayan actualizado periódicamente existe cierto rezago cuantitativo.

Una recomendación es que tanto los tamaños de muestra utilizados en las encuestas anuales como las encuestas de hogares, laborales, etcétera para estos territorios en ambos países, sean mayores para poder generar desagregaciones requeridas y relevantes. Actualmente no es factible generar el nivel de detalle requerido por la agenda 2030 para estos grupos poblacionales con pequeños tamaños de muestra y menos aún calcular algunos indicadores.

- **Adopción de un enfoque intercultural**

Los pueblos indígenas tienen características referentes a sus formas y medios de vida que han sido dejadas de lado en los cuestionarios estadísticos, privilegiándose hasta ahora la visión de la cultura dominante sobre la estructuración de las preguntas. Esto significa que se podrían estar dejando por fuera aspectos que definen a estos grupos, como, por ejemplo, tipo y propiedad de viviendas, formas de unión conyugal, habilidades escritas y orales en lenguas indígenas, educación tradicional indígena, etcétera.

- **CLPI como una garantía de construcción participativa**

La consulta hecha de forma conjunta con los grupos de interés sobre posibles mejoras a los cuestionarios visibiliza la importancia de la generación de estadísticas confiables y del uso que las mismas comunidades pueden darles a estos datos, enfatiza el valor de la diseminación de los datos especialmente para estos grupos, y destaca como los datos pueden constituirse en una herramienta de conocimiento y manejo para mejoras en calidad de vida.

- **Trabajo conjunto**

Es importante que las intervenciones realizadas en zonas con población indígena que involucren levantamiento de datos usando herramientas de estadísticas oficiales (cuestionarios censales o de encuestas de hogares) estén coordinadas con el apoyo de la oficina nacional de estadística en forma de trabajo conjunto.

D. Estimación de inseguridad alimentaria

Una de las mayores ventajas del módulo FIES es la posibilidad de ofrecer estimaciones confiables para grupos de interés o niveles administrativos pequeños, lo cual puede convertirse en una ventaja cuando se trabaja con poblaciones indígenas. En esta ocasión, aun cuando las características del piloto no permiten la generalización estadística (inferencia) de los resultados al resto de pueblos indígenas en los que se ha trabajado, sí proporciona información sobre la situación de seguridad alimentaria de estas comunidades, la cual resulta completamente alineada con los indicadores nacionales como pobreza multidimensional, y con la evidencia empírica existentes previamente en estos territorios.

Por lo tanto, se ha demostrado con este caso de estudio que avanzar hacia evidencias estadísticas a través de la escala FIES es un progreso en las estadísticas a nivel de los pueblos indígenas.

Con las mejoras realizadas en el cuestionario, como resultado de la aproximación intercultural, se evidenciaron aspectos novedosos relacionados con la seguridad alimentaria como: frecuencia de abastecimiento de agua, impacto de cría de animales domésticos/cultivos en la seguridad alimentaria del hogar, características de la vivienda, disposición de excretas, migración, los cuales hasta ahora habían sido escasamente considerados en sus matices. Son conocidas las variables correlacionadas con inseguridad alimentaria, pero se sabe muy poco de las potencialidades que los sistemas alimentarios tradicionales de los indígenas (cultivos, cría de animales, consumo de pescado, etcétera) tienen sobre la seguridad alimentaria del hogar indígena; al igual que el enorme impacto que muestra la frecuencia de abastecimiento de agua potable en estos territorios. Evidentemente el objetivo del hambre cero requerirá mejorar el acceso a los alimentos, pero también implicará mejorar estos aspectos.

En El Salvador la información levantada con el piloto del censo de población y vivienda es un insumo importante para la actualización cartográfica y del marco muestral del municipio Cacaopera.

Los resultados obtenidos para las prevalencias de inseguridad alimentaria en el piloto de Panamá se muestran en la línea de los valores calculados anteriormente con el índice de pobreza multidimensional para las comarcas indígenas.

A través de los pilotos se ha reflejado que los pueblos indígenas se enfrentan a un problema de invisibilidad, y una alta incomprensión de las formas de vida de sus comunidades. Las autoridades nacionales deberían considerar e incluir este tipo de herramientas como una inversión a la mejora del diseño e implementación de las políticas públicas, particularmente aquellas vinculadas al desarrollo rural, la reducción de la pobreza, y la SAN.

E. Escalabilidad

El acercamiento intercultural realizado en ambos ejercicios presenta dos ventajas:

- La ejecución de pilotos es normalmente un paso requerido en la planificación de las operaciones estadísticas. Normalmente son usados cuando hay que probar nuevas secciones, preguntas o simplemente verificar el rendimiento de un cuestionario en términos de su fluidez, tiempo de encuesta, claridad, y tasa de respuesta. En esta ocasión se ha implementado la operación en el territorio con involucramiento de autoridades indígenas y comunidad para proponer mejoras a los cuestionarios estadísticos existentes a nivel nacional. Esto involucra además de la participación multicultural, el CLPI y capacitación de personal de las oficinas de estadística para ampliar el horizonte de trabajo con comunidades.

- En los territorios indígenas, a través de la información que genera este tipo de ejercicios es factible incidir en aspectos como diseño de muestra de operaciones estadísticas de interés, incorporación de autoridades y comunidades indígenas al

trabajo estadístico en sus territorios. De esta forma, se obtiene la socialización de los datos estadísticos y generación de capacidades dentro de las comunidades y dentro de las oficinas de estadística, lo cual se traduce en datos mejores y más confiables.

Una posibilidad de escalar a otros países este piloto es convertir este tipo de ejercicio referente a mejora de los cuestionarios de forma intercultural, como actividades previas a operaciones estadísticas de envergadura, tal como el INE de Chile está realizando a través del proceso de participación intercultural en las actividades preparatorias del Censo de población y vivienda (ver https://www.ine.cl/participacionintercultural). Esto puede replicarse en otros países, especialmente en aquellos con gran proporción de población indígena, y en otras operaciones estadísticas, incluso en aquellas de mayor regularidad como las encuestas de hogares.

Para escalar a otros países los pilotos realizados, se requerirá por un lado del esfuerzo de la oficina de estadística local, principalmente invirtiendo tiempo, esfuerzo, y capacidades para estos fines, y, por otro lado del apoyo de autoridades gubernamentales, ya que las mejoras en la información estadística que se propongan redundarán en las comunidades y gobiernos en términos de mejor información para políticas públicas, asignación de presupuesto, etcétera.

El liderazgo de este tipo de actividades debería seguir bajo las oficinas de estadística secundadas por los gobiernos locales e indígenas, y si es requerido, con apoyo de agencias internacionales.

F. COVID-19

Aunque el presente estudio se ha realizado antes de la pandemia por el COVID-19, es importante resaltar que en un contexto de pandemia como el actual, donde la demanda de datos y su nivel de detalle se ha incrementado, en muchos casos es un desafío obtener información de los pueblos indígenas por sus características, ya que en muchas zonas no se conoce con precisión ni el número de población. Así que generar datos de calidad es un imperativo actualmente. Este tipo de ejercicio permite evidenciar características de estos territorios que quedan invisibilizadas cuando se intentan obtener datos en las mismas condiciones que en las poblaciones no indígenas.

Además, la aproximación intercultural propuesta permite establecer una relación con las autoridades indígenas comunitarias. La cual puede ser un mecanismo para solventar, en cierto grado, la elevada brecha que ya sufren estas comunidades en medio de la pandemia al quedar casi excluidos de los marcos muestrales de la mayoría de las encuestas regulares y de impacto de la COVID-19 debido a su escasa o nula conectividad telefónica.

Otro aspecto a considerar es que la socialización de la estadística y la importancia de los datos en la toma de decisiones de cada territorio permite el empoderamiento de las comunidades y autoridades indígenas especialmente en la reivindicación de sus derechos más aun en tiempos de dificultad sanitaria como los actuales.

Bibliografía

AA, ACF, AECID, IFRC, FAO, GiZ, WVI. 2016. *Consentimiento libre, previo e informado. Un derecho de los Pueblos Indígenas y una buena práctica para las comunidades locales*.Roma

Banco Mundial. 2003. *Perfil de los pueblos indígenas en El Salvador*. San Salvador. (disponible en: http://documents1.worldbank.org/curated/en/939901468234885618/pdf/647480PUB0Portugese00PUBLIC0.pdf)

Cafiero, C., Nord, M., Viviani, S., Del Grossi, M. E., Ballard, T., Anne Kepple, M., & Nwosu, C. 2016. *Métodos para la estimación de índices comparables de prevalencia de la inseguridad alimentaria experimentada por adultos en todo el mundo*. Roma.

CEPAL. 2020a. *Obtenido de Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*. Santiago de Chile. (disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/45664-pueblos-indigenas-america-latina-abya-yala-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible)

CEPAL. 2020b. El desafío social en tiempos del COVID-19. Santiago de Chile. (disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf)

CEPAL. 2020c. La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. (disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/5/S2000261_es.pdf)

CEPAL. 2013. Los pueblos indígenas en América Latina, avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Santiago de Chile. (disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37050/4/S1420783_es.pdf)

CEPAL, UNICEF, UNIFEM. 2009. Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina. Santiago de Chile. (disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6940/1/S0900568_es.pdf)

Contraloria general de la república de Panamá. Instituto Nacional de Estadistica y Censo. 2018. *Volumen III: Características de las Viviendas y Hogares: 2010*. Ciudad de Panamá. (disponible en: https://www.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/Publicaciones.aspx?ID_SUBCATEGORIA=59&ID_PUBLICACION=357&ID_IDIOMA=1&ID_CATEGORIA=13

FAO. 2010. *Política de FAO pueblos indígenas y tribales*. Roma. (disponible en: http://www.fao.org/3/i1857s/i1857s.pdf)

FAO. Nord, M. 2014. *INTRODUCTION TO ITEM RESPONSE THEORY APPLIED TO FOOD SECURITY MEASUREMENT. Basic Concepts, Parameters and Statistics*. Roma: (disponible en: http://www.fao.org/3/a-i3946e.pdf)

FAO. 2016. Foro regional de pueblos indígenas. Ciudad de Panamá. (disponible en: www.fao.org/3/a-bp102s.pdf)

FAO. 2018. *Panorama de la pobreza rural en America Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. (disponible en: http://www.fao.org/3/CA2275ES/ca2275es.pdf)

FAO. 2019. *Pilares de trabajo de FAO con pueblos indígenas a nivel global*. Roma. (disponible en: www.fao.org/indigenous-peoples/our-pillars/es/)

FAO. 2020. *Escala FIES. Preguntas frecuentes*. Roma. (disponible en: www.fao.org/3/a-bl354s.pdf)

FIDA. 2017. *República de Panamá*. Ciudad de Panamá. (disponible en: https://www.ifad.org/documents/38714170/40258424/panama_ctn_s.pdf/5fa53974-8bf9-467a-951b-2973120f5c52)

MIDES-MEF-INEC. 2018. *Pobreza Multidimensional*. Ciudad de Panamá.

OIT, Rishabh Kumar Dhir, Umberto Cattaneo, Maria Victoria Cabrera Ormaza, Hernan Coronado, Martin Oelz. 2020. *Aplicación del convenio sobre pueblos indigenas y tribales núm. 169 de la OIT: hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*. (disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_735627/lang--es/index.htm)

Medición de seguridad alimentaria en territorios indígenas

Casos prácticos: El Salvador y Panamá

ISBN 978-92-5-134806-2

9 789251 348062

CB6138ES/1/09.21