

Análisis de la desigualdad multidimensional en Centroamérica y República Dominicana (CARD) y de una estrategia política regional para reducir las desigualdades

Investigación DEVCO, AFD, AECID y Oxfam

Esta investigación ha sido financiada por la Unión Europea y la Facilidad de Investigación para la Desigualdad, gestionada por la Agencia Francesa de Desarrollo. Las opiniones y recomendaciones aportadas no reflejan necesariamente la opinión de la UE, AFD, AECID u Oxfam.

Investigadoras:

Déborah Itriago H., con la asistencia de investigación de Flora Cabranes M.



Análisis de la desigualdad multidimensional en Centroamérica y República Dominicana (CARD) y de una estrategia política regional para reducir las desigualdades

Investigadoras:

Déborah Itriago H., con la asistencia de investigación de Flora Cabranes M.

Agradecimientos: El equipo de Proyecto agradece la dirección y soporte de la Agencia Francesa de Desarrollo y de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, así como la contribución esencial de los equipos Oxfam, especialmente en los países implicados y en la región de Latinoamérica y el Caribe. También agradecemos la participación y soporte brindados por las personas expertas participantes en el taller “Desigualdades en CARD: nuevas miradas ante viejos problemas”, celebrado en La Antigua, Guatemala, en octubre 2019. Igualmente, agradecemos la contribución desinteresada de las diversas personas expertas, entidades y organizaciones que han colaborado con esta investigación en diversos momentos del proceso.

Resumen: Centroamérica y República Dominicana viven tiempos convulsos en lo político y en lo social y desafiantes en lo económico. En la base parece encontrarse la desigualdad, esto es, las brechas en la salud, la educación, el poder económico o el político que impiden que la mayoría de las personas acceda a los beneficios del desarrollo. Este informe intenta arrojar luz sobre estas brechas, identificando tendencias comunes en la región, analizando causas y proponiendo posibles soluciones.

El informe ofrece una instantánea de las desigualdades, utilizando los datos más recientes disponibles para medirlas. *Sin embargo, habida cuenta del contexto rápidamente cambiante de la subregión, los datos del presente informe no captan la situación de deterioro de muchas de las dimensiones analizadas, como resultado de las graves crisis sociales y políticas que afectan a la región y a los derechos humanos.* Así ocurre en particular en el caso de Nicaragua, donde la mayoría de los datos disponibles son anteriores al estallido de la crisis de derechos humanos en abril de 2018.

ÍNDICE

Resumen ejecutivo	4
Introducción.....	10
Sección 1. Mapeo de expresiones de las desigualdades en CARD.....	14
Dominios 1 y 2. Desigualdades en la capacidad para estar viva y vivir una vida sana - Desigualdades en la capacidad de disfrutar de seguridad física y de recibir tratamiento equitativo y justo ante la ley	16
Dominio 3. Desigualdad en la capacidad de tener conocimiento, comprender y razonar, y de tener las habilidades necesarias para participar en la sociedad	55
Dominio 4. Desigualdades en la capacidad de lograr seguridad e independencia financiera, acceso a empleo decente y reconocimiento del trabajo de cuidados no remunerado	66
Dominio 5. Condiciones de vida seguras y confortables. Desigualdades en la capacidad de disfrutar condiciones de vida confortables, independientes y seguras	85
Otras brechas identificadas	89
Sección 2. Nudos gordianos o drivers de las desigualdades en card	91
Driver 1. Los Estados minimalistas de CARD: economías pequeñas y poco productivas, baja inversión social, recaudación tributaria y capacidad institucional.	91
Driver 2. Instituciones sociales discriminatorias refuerzan brechas de la violencia y brechas de acceso al mercado de trabajo que afectan a mujeres, jóvenes, población indígena y otros colectivos vulnerables.	114
Sección 3. Estrategia subregional propuesta para la reducción de las desigualdades	119
Sección 4. Mensaje de conclusión y recomendaciones	131
Referencias bibliográficas	139

RESUMEN EJECUTIVO

Centroamérica y República Dominicana viven tiempos convulsos en lo político y en lo social y desafiantes en lo económico. En la base parece encontrarse la desigualdad, esto es, las brechas en la salud, la educación, el poder económico o el político que impiden que la mayoría de las personas acceda a los beneficios del desarrollo. Este informe intenta arrojar luz sobre estas brechas, identificando tendencias comunes en la región, analizando causas y proponiendo posibles soluciones.

Las propuestas de análisis de la pobreza y el desarrollo desde una perspectiva multidimensional, más allá de lo puramente económico, se han multiplicado en los últimos años. En esta línea se encuentran, entre otros, el enfoque de la Agenda 2030, el último informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2019) o los Estudios de Bienestar Multidimensional de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Y aunque todos ellos buscan considerar el desarrollo más allá de lo económico, se echa en falta una mirada centrada en la desigualdad, en el análisis de las brechas o diferencias que dificultan el desarrollo y perpetúan la pobreza.

Como contribución a este reto y fruto de una colaboración entre Oxfam, el Centro para el Análisis de la Exclusión Social de la London School of Economics y la Escuela de Estudios Orientales y Africanos de la Universidad de Londres, se elaboró el “Marco Multidimensional de Desigualdad” (MMD), que centra esa mirada en el análisis de las desigualdades diversas, sus causas y posibles soluciones.

Este marco es la base metodológica de este estudio **“Análisis multidimensional de las desigualdades en Centroamérica y República Dominicana”**.

El MMD se relaciona con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en tanto que comparten algunos indicadores comunes y, además, el ODS 10 aborda directamente la desigualdad. Por su parte, y en relación con el concepto del “desarrollo humano”, el Marco comparte la base teórica del enfoque de capacidades desarrollado por Amartya Sen. En ese sentido, el MMD identifica siete ámbitos o dominios importantes para la vida humana, donde medir y analizar las diferencias de capacidades que las personas experimentan para alcanzar su pleno desarrollo. Este informe presta especial atención a las desigualdades relacionadas con la vida y la salud, la seguridad personal y jurídica, la educación, la autonomía financiera, el empleo digno y las condiciones de vida en la subregión formada por Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras y República Dominicana (Centroamérica y República Dominicana, CARD).

Las desigualdades se confirman en distintos ámbitos del desarrollo en Centroamérica y República Dominicana

La existencia de diferentes desigualdades horizontales (entre grupos de personas) y verticales (entre individuos por nivel económico) se confirman en los principales ámbitos analizados.

Violencias y desigualdad: un binomio determinante en CARD

En relación con las desigualdades existentes en la **capacidad de estar vivas y disfrutar de una vida segura**, se hace evidente que la exposición a la violencia, dentro de un contexto de altos niveles de violencia generalizada (y percibida) característica de la subregión, es un condicionante fundamental para el cierre de brechas de desigualdad socioeconómica y también un efecto extremo de dichas desigualdades.

Los principales grupos afectados por la violencia homicida son los hombres adolescentes y adultos jóvenes, con edades comprendidas entre los 15 y los 44 años, con especial y mayor incidencia en las zonas de paso fronterizas y/o costeras (corredores) en los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). Además, y ya respecto de otras violencias no homicidas, en todos los países CARD la victimización autodeclarada es mayor en las zonas urbanas que en las rurales, y crece según se progresa en el nivel educativo. Por otro lado, analizando las desigualdades existentes en las violencias sexuales contra las mujeres, se observa que las mujeres con más hijos, divorciadas, con un historial de violencia familiar y con parejas que consumen alcohol y que muestran actitudes machistas, aparecen mayoritariamente como víctimas de esta violencia en los países analizados.

Por otro lado, en el análisis de las desigualdades que las personas experimentan en el acceso y disfrute de su seguridad física y jurídica, en CARD, las personas en los estratos socioeconómicos más altos, con mayor nivel educativo y que viven en zonas urbanas, muestran menos confianza en la policía y en el sistema de justicia que las personas en los estratos socioeconómicos más bajos, con menor educación y que habitan en zonas rurales. En línea con esto, se identifica que, a mayor nivel de educación de la ciudadanía, mayor percepción de temor declarado de ser víctimas de un delito.

Educación: avances, pero todavía no para todas las personas

Los diferentes indicadores de acceso a la educación muestran el cierre de brechas de género¹ en el conjunto de los países de CARD. De hecho, a excepción de Guatemala, las mujeres más jóvenes, hasta los 30 años de edad, acumulan en promedio más años de educación que los hombres de la misma edad. Sin embargo, se mantienen otras brechas como las asociadas a la condición económica de las personas. Por ejemplo, cuanto menor es el nivel de educación promedio del país, mayor es la brecha en el número de años que acumulan los adultos de hogares más pobres con respecto a los hogares más ricos.

Además, el área de residencia, en perjuicio de las zonas rurales, la situación económica de los hogares en favor de los hogares más ricos y, en el caso de Guatemala², la pertenencia a población indígena, persisten como fuertes condicionantes del acceso a la educación y su desempeño como instrumento para lograr las capacidades que permitan acceder a una vida digna.

¹ Este informe asume que brecha de género supone un sesgo en contra de las mujeres, salvo especificación en contra

² Único país de la subregión donde se obtuvieron datos desagregados por condición étnica.

Los sesgos de género caracterizan el acceso al empleo digno y la responsabilidad de los cuidados

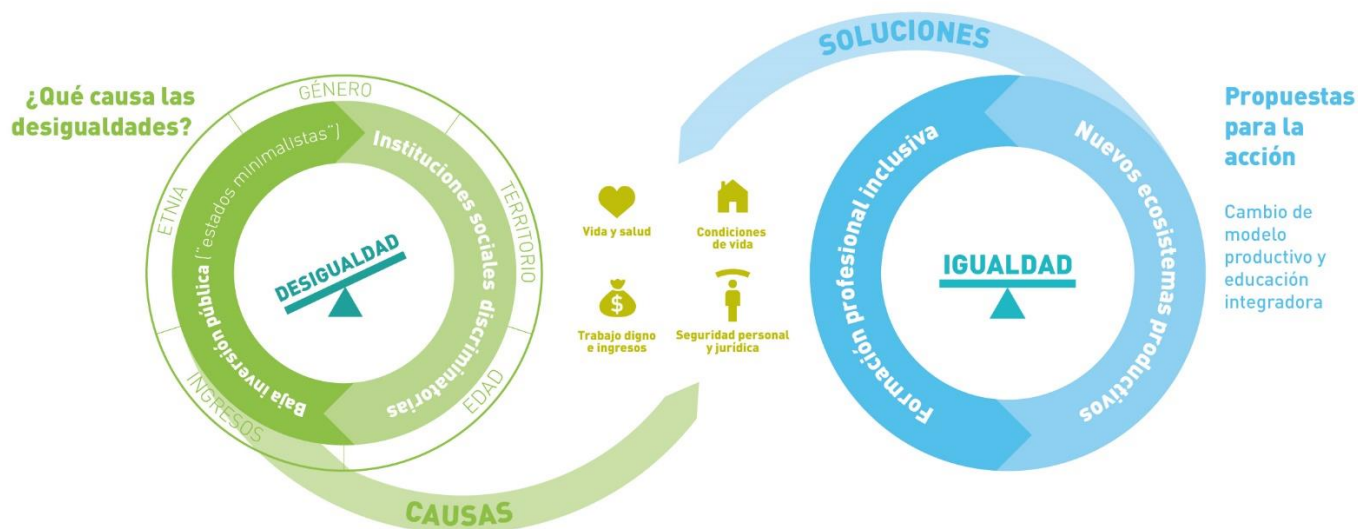
En CARD, contar con ingresos propios es menos probable si se es mujer, joven y se vive en el ámbito rural. Además, las zonas rurales de CARD presentan una elevada informalidad laboral, en un contexto generalizado de pronunciada informalidad de la subregión, que se traduce en deficiente acceso a los sistemas de protección social.

La desigualdad de género persiste en cuanto a participación laboral, ocupación y ocupación de la fuerza de trabajo en sectores de baja productividad. Además, se identifica una cierta tendencia aún marcada a que las mujeres trabajen en la informalidad en mayor proporción que los hombres. A excepción de República Dominicana y sin considerar a Guatemala, las mujeres de la subregión están sub-representadas en el conjunto de la población asalariada. Por el contrario, se emplean como autónomas, personal de servicio doméstico o trabajadoras familiares no remuneradas, todos ellos tipos de empleo categorizados formal e informalmente como “vulnerables”. Además, atendiendo a la edad, la información consultada apunta a una fuerte precarización del empleo juvenil —población de 15 a 24 años—.

Finalmente, y siguiendo las cifras globales en la materia, son las mujeres de la subregión quienes asumen desproporcionadamente el trabajo de cuidados y del hogar no remunerado.

La desigualdad vive y se experimenta en los hogares

Los hogares en zonas rurales y pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajo cuentan con menor acceso relativo al agua y al servicio de agua a través de la red pública que los hogares en zonas urbanas y pertenecientes a los quintiles de ingresos más altos. Estos mismos hogares rurales y de más bajos ingresos cuentan con escaso acceso a un sistema de saneamiento básico y al servicio de recolección pública de basura. Además, se identifica en ellos serios déficits cualitativos de vivienda.



Identificando algunas causas estructurales de las desigualdades: la influencia de los “estados minimalistas” y el poder de las normas sociales

Las marcadas brechas identificadas en las condiciones materiales para una vida digna como los servicios de agua, saneamiento o una vivienda digna que afectan a colectivos como la población rural, indígena o de menores ingresos, son una expresión, entre otras, de la reducida capacidad de los Estados de CARD para un abordaje estructural e integral de las desigualdades. La precaria estructura productiva que determina en parte los bajos niveles de desarrollo económico de los países de la subregión, ligada a la baja inversión social, recaudación tributaria y capacidad institucional, explican esta debilidad estructural o “nudo gordiano” de la desigualdad en la subregión que este informe llama “los Estados minimalistas de CARD”.

Por otro lado, las instituciones sociales (normas, imaginarios, patrones culturales, etc.) que modelan y regulan la interacción entre las personas en las sociedades aparecen también como una causa clave detrás de algunas brechas de desigualdad identificadas. Estas instituciones sociales se alimentan de las prescripciones impuestas por la estratificación social, que asigna posiciones y roles en la jerarquía social a determinados “grupos sociales”. Esta configuración de grupos sociales con base en determinadas características como por ejemplo la riqueza familiar, raza, etnia, género o el área geográfica de residencia, ha influido profundamente en las dinámicas de asignación de bienes y servicios públicos, así como las de acumulación de activos de las personas en sus sociedades. Por lo tanto, en CARD, así como en la región de América Latina y el Caribe en general, la estratificación social condiciona el cierre de brechas de desigualdad. Dada la influencia de las instituciones sociales sobre el resto de las instituciones económicas y políticas, el conjunto del entramado institucional de CARD lleva en su ADN visiones o imaginarios que reproducen con fuerza patrones de exclusión y discriminación, algunos de los cuales se remontan a la época colonial.

Hacia un cambio de modelo productivo más sostenible e inclusivo con una educación profesional integradora

Para abordar en parte esas causas de las desigualdades, este informe propone una estrategia de fomento de ecosistemas productivos en zonas de exclusión social de los países de CARD para el cierre de brechas en los mercados de trabajo, especialmente dirigida a mujeres y jóvenes, grupos de población señalados por las desigualdades analizadas.

El ámbito productivo en CARD refleja brechas significativas: brechas entre los dueños del capital y las personas trabajadoras, entre empresas de gran tamaño y empresas medianas y pequeñas, y brechas entre personas trabajadoras como las descritas en este informe. No habrá cambios en los patrones de desigualdad de la subregión si no se producen transformaciones profundas en el modelo de desarrollo y la estrategia productiva de los países que la conforman. Este compromiso de cambio, enmarcado en un pacto real por la reducción de las desigualdades y hacia un desarrollo sostenible, debe abordar los rezagos en los determinantes de la baja productividad de la subregión: particularmente en lo referente a la educación, la adopción de nuevas tecnologías y las dinámicas que promueven la generación de conocimiento y la innovación, pero también en materia de protección social, salud y derechos laborales.

En suma, se trataría de impulsar la promoción de un desarrollo económico y social inclusivo, también como una oportunidad para el fortalecimiento y modernización de la institucionalidad pública en pro de la equidad de los países de la subregión.

Recomendaciones

Atendiendo al marco y actuación de los diferentes actores involucrados, se recomienda:

1. Al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA):

- Explicitar su compromiso y el de los países miembro con la reducción de las desigualdades en el Plan para el Desarrollo de Centroamérica y República Dominicana 2020-2040.
- Impulsar el proceso emprendedor de mujeres y jóvenes con enfoque social, adaptando el entramado institucional, articulando esfuerzos con las instancias nacionales competentes y apoyando el desarrollo de una estrategia educativa adaptada.
- Incorporar en sus intervenciones el análisis de potenciales discriminaciones explícitas o implícitas en contra de determinados colectivos.
- Explorar posibles sinergias de la estrategia propuesta con otras políticas regionales como la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial (ECADERT), la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG) y la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA).

2. A los gobiernos de la subregión:

- Garantizar la suficiente inversión pública en las zonas de exclusión social para el combate de la desigualdad multidimensional, al tiempo que incrementar la recaudación tributaria y la progresividad de los sistemas impositivos.
- Promover y fortalecer las instancias de participación en las políticas públicas, especialmente en las zonas de exclusión social.
- Apostar por el desarrollo de sistemas productivos locales en clave de cadenas de valor ambientalmente sostenibles y socialmente avanzadas, dentro de un marco de políticas para el emprendimiento social, dotadas de recursos y capaces de generar más y mejores empleos.
- Plantear medidas que sirvan de puente entre la formación técnico profesional y el sistema educativo formal más amplio.

3. A las instancias de Cooperación Internacional para el Desarrollo:

- Mantener un compromiso explícito con la reducción de las desigualdades en los planes e iniciativas de desarrollo y cooperación en la región.
- Apoyar la inversión social en zonas de exclusión social.
- Reforzar el apoyo a los Estados para mejorar la recaudación tributaria y la progresividad de los sistemas impositivos en CARD.
- Abonar el terreno para el desarrollo de ecosistemas productivos innovadores en zonas de exclusión social.
- Apoyar el mejor conocimiento de las desigualdades, mediante la investigación y la asistencia técnica a la generación y análisis de estadísticas nacionales.

Aprendizajes y retos desde la desigualdad multidimensional con enfoque subregional

La apuesta de esta investigación por un enfoque subregional es un valor añadido respecto a otros estudios nacionales sobre pobreza y/o desigualdad, dado que no es un enfoque frecuente que permite identificar ciertas características comunes entre países. Sin embargo, esto también supone algunos sacrificios en términos de profundidad de los análisis – necesariamente, a mayor amplitud y cobertura, menor detalle-, y del grado de desarrollo de las propuestas políticas recomendadas.

El Marco Multidimensional de la Desigualdad y el abordaje de las capacidades, base metodológica del estudio, aporta un prisma múltiple para estudiar de forma sistemática el impacto de la desigualdad más allá del ingreso o la riqueza, es decir, de un enfoque exclusivamente económico que aún predomina. Asimismo, esta herramienta ha permitido abrir y estructurar un proceso de diálogo, reflexión y análisis entre diversos actores con un interés común en erradicar la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, el enfoque cuantitativo del Marco es un desafío en contextos donde la disponibilidad de datos estadísticos no es siempre idónea. Además, para poder conectar mejor investigación y práctica política, es necesario equilibrar los pesos entre los distintos pilares del Marco: el diagnóstico de las desigualdades, el análisis de las causas y las propuestas de soluciones, para garantizar la mejor conexión y detalle sobre qué medidas pueden ser eficaces para reducir las desigualdades.

La alianza entre agencias de desarrollo y organizaciones de la sociedad civil en la investigación, con participación y consulta de otros actores en diversos momentos del proceso –academia, organizaciones internacionales intergubernamentales, decisores políticos, activistas-, ha aportado riqueza, diversidad de conocimientos y mayor calidad a este proceso.

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta los principales resultados identificados por el proyecto de investigación “Análisis de la desigualdad multidimensional en Centroamérica (El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua) y República Dominicana³ (CARD)” utilizando el Marco Multidimensional de Desigualdad (MMD) desarrollado por Oxfam, el Centro para el Análisis de la Exclusión Social de la London School of Economics y la School of Oriental and African Studies de la Universidad de Londres.

Los resultados que se presentan se estructuran en base a los siguientes tres aspectos: las principales expresiones o manifestaciones de la desigualdad (sección 1), algunas de sus causas estructurales o nudos gordianos (sección 2) y una propuesta de estrategia de abordaje subregional de la misma (sección 3). Además, la sección cuarta presenta un mensaje a modo de conclusión y las principales recomendaciones dirigidas a organismos subregionales (el Sistema de la Integración Centroamericana), gobiernos en la subregión y actores internacionales de desarrollo. La sección quinta presenta los anexos (entre ellos, el de consideraciones metodológicas) y la sexta detalla las referencias bibliográficas utilizadas.

Para hacer aquí una breve caracterización socioeconómica de los países de CARD, cabe describir a los países de la subregión como economías de ingresos medianos bajos (El Salvador, Honduras y Nicaragua) y de ingresos medianos altos (Guatemala y República Dominicana) según la clasificación que establece el Banco Mundial.⁴

En el periodo que va entre el año 2010 y 2016, los países de CARD mostraron un ritmo de crecimiento económico per cápita positivo (crecimiento económico promedio por persona medido por el Producto Interno Bruto-PIB). Incluso, esta tendencia de signo favorable fue contraria a la que apunta el análisis de la evolución del PIB per cápita promedio del conjunto de países de Latinoamérica y el Caribe (LAC) para dicho periodo (véase el Gráfico 1). Sin embargo, los datos del Gráfico 1 también permiten identificar dos ritmos diferentes de crecimiento económico en la subregión:⁵ uno muy modesto en todos los países de CARD que pertenecen a Centroamérica (comúnmente denominados CA-4) y, otro, mucho más dinámico en República Dominicana, cuyo PIB per cápita entre 2010-2016 creció cerca de un 24% (76% entre el año 2000 y 2016).

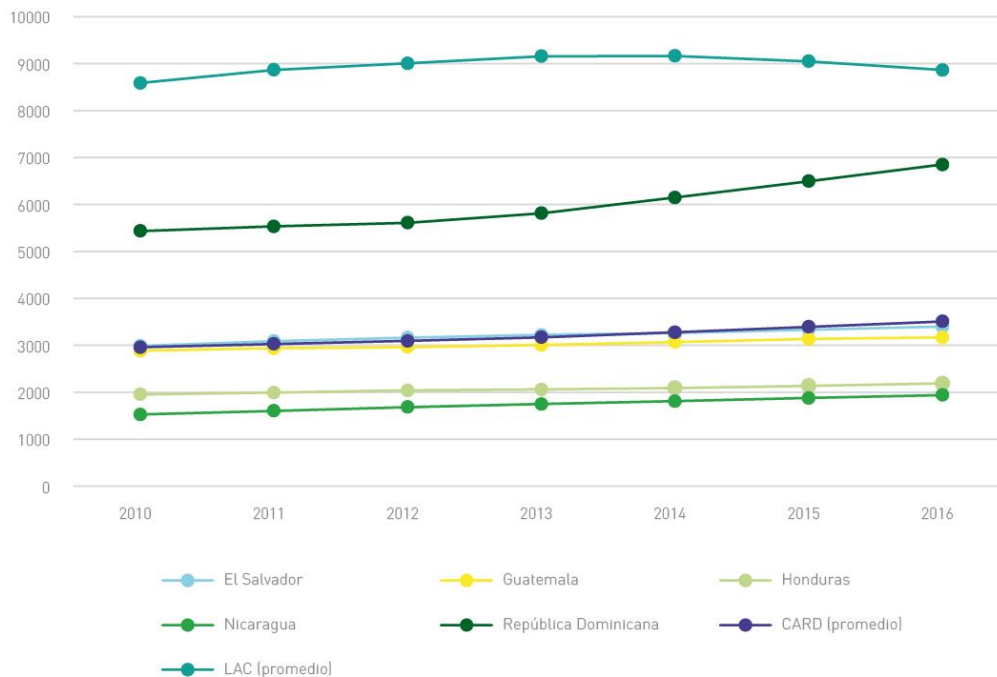
³ Se incluye República Dominicana en este estudio, entre otras razones, por formar parte del ámbito político del Sistema de la Integración para Centroamérica (SICA), organismo subregional por excelencia considerado en este proyecto y así aprobado por el Comité de Dirección del mismo.

⁴ Según la clasificación que establece el Banco Mundial. Para la definición de las categorías de países véase: <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>

⁵ En este informe, siempre que se haga referencia a la “subregión” se tratará de CARD y con “región” a LAC.

En la misma tónica, pero con perspectiva más amplia, los países del CA-4 registran un nivel de desarrollo humano medio y República Dominicana uno alto, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2018 del PNUD.

Gráfico 1. PIB per cápita en dólares a precios constantes de 2010 (CARD y LAC, 2010-2016)



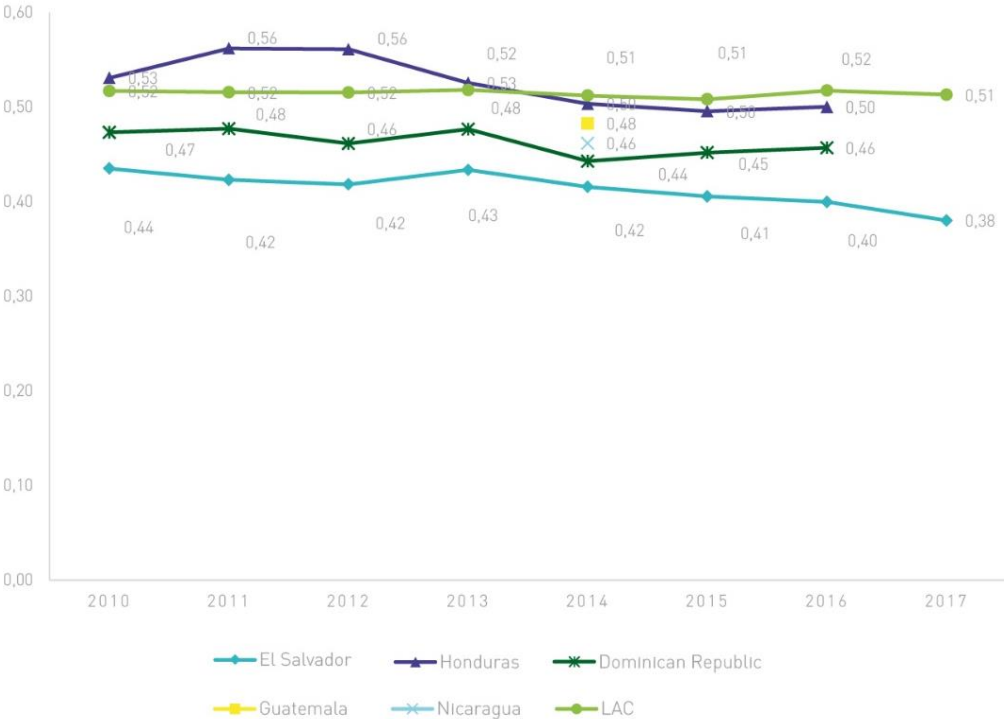
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de CEPALSTAT.

Los países de la subregión muestran un panorama acerca de la incidencia de la pobreza monetaria algo disímil entre ellos, aunque los porcentajes de población pobre en todos los países CARD (a excepción de República Dominicana) son superiores a la media de LAC (indistintamente si se usa la línea internacional que sirve de referencia para medir la pobreza monetaria en países de ingresos medianos bajos (3,20 dólares diarios, ajustando por diferencias en el costo de vida de cada país bajo el método de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) o si se usa la de países de ingresos medianos altos (5,50 dólares diarios por persona en PPA)). Así, se encuentra en un extremo a Honduras y Guatemala donde un 31,6% y 24,2% de su población, respectivamente, “vive al día” con menos de 3,20 dólares internacionales y, en el otro extremo, a República Dominicana (cuyo crecimiento económico ha sido coadyuvante de la reducción de la pobreza en el país en los últimos años) con 5,9% de su población calificada como pobres si se considera el baremo de la línea internacional de pobreza monetaria para países de ingresos medianos bajos. Sin embargo, cuando se hace más exigente el análisis y se usa la línea de pobreza monetaria para países de ingresos medianos altos las cifras se elevan significativamente: Honduras y Guatemala reflejan alrededor de un 50% de su población en pobreza, Nicaragua 34,8 %, El Salvador 29%, y República Dominicana 19,9%.⁶

⁶ Según datos del Banco Mundial en Portal de datos sobre pobreza y desigualdad. Datos de 2017 para Honduras y El Salvador, de 2014 para Guatemala y Nicaragua, y de 2016 para República Dominicana (último acceso en noviembre de 2019).

Con respecto a los datos de desigualdad económica, los países de CARD también reflejan ciertas diferencias entre ellos. Por una parte, la subregión está formada por países como Honduras y Guatemala con desigualdades económicas (medidas por el Índice de Gini) que los ubican en los primeros puestos entre los países más desiguales de LAC (que, además, es bien conocida como la región más desigual del mundo). Y, por la otra, se encuentra El Salvador que en 2017 se ubicaba como el segundo país con menor desigualdad de toda la región después de Uruguay.⁷

Gráfico 2. Evolución Coeficiente de Gini CARD y LAC (2010-2017)



Fuente: Tabulaciones del LAC Equity Lab con datos SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) e Indicadores de Desarrollo Mundial.

Cuando se analiza la distribución de los ingresos totales de los hogares entre deciles de población en cada país de CARD (véase la Tabla 1), la ratio entre el decil superior y el decil inferior de ingresos da un mejor panorama de la magnitud de las brechas económicas que siguen persistiendo en algunos países de la subregión. En Honduras, por ejemplo, la proporción del ingreso que acumula el decil superior de la población es más de 30 veces que la del decil inferior. Es preciso mencionar que los datos sobre desigualdad económica antes mencionados, así como los que se presentan en la Tabla 1, son meramente indicativos dado que, por lo general, la información acerca de los ingresos que acumulan los grupos de población en los estratos socioeconómicos más altos suele estar sub-dimensionada.⁸

⁷ Según datos del Banco Mundial en Portal de datos sobre pobreza y desigualdad. Véase para el ranking de países de LAC según Índice de Gini: <http://bit.ly/37OUE1j> (último acceso en noviembre de 2019).

⁸ Véase una discusión al respecto en CEPAL (2019), págs. 48-51: <http://bit.ly/2SK1qBh>

Tabla 1. CARD. Distribución del ingreso equivalente de los hogares,⁹ ratio de ingresos (decil 10/decil 1) e Índice de Gini

País	Año	Proporción de ingresos totales por deciles										Ratio de ingresos decil 10/decil 1	Año	Gini
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
El Salvador	2016	2,5	3,9	5,0	6,1	7,2	8,5	10,0	12,1	15,5	29,3	11,7	2017	38
Guatemala	2014	1,9	3,1	4,1	5,1	6,3	7,6	9,1	11,4	15,4	36,0	19,4	2014	48
Honduras	2016	1,1	2,4	3,5	4,8	6,2	7,8	9,6	12,3	17,2	35,2	31,3	2017	50
Nicaragua	2014	2,1	3,4	4,3	5,4	6,4	7,7	9,1	11,1	14,7	35,7	16,9	2014	46
República Dominicana	2016	2,1	3,3	4,3	5,3	6,4	7,8	9,4	11,7	15,8	33,9	16,4	2016	46

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial) y el Banco Mundial.

⁹ Todos los individuos son ordenados de acuerdo a su ingreso familiar equivalente (i.e. ingreso total familiar ajustado por factores demográficos) y divididos en 10 grupos de igual tamaño (cada uno con 10% de la población).

SECCIÓN 1. Mapeo de expresiones de las desigualdades en CARD

Este informe realiza un abordaje subregional (CARD) de la desigualdad multidimensional en diferentes áreas o dominios importantes para la vida humana. Se trata de una “fotografía” del fenómeno, utilizando los datos más actualizados disponibles para su medición. No hace un análisis de tendencias de las desigualdades presentadas. Debido a las limitaciones de disponibilidad de datos para todos los países que conforman la subregión y a su heterogeneidad, los resultados que se presentan a continuación **mencionarán a “CARD” cuando al menos tres países del estudio coincidan en los resultados** de los análisis realizados, indicando cuáles de ellos comparten la problemática o asunto que se analiza. Si se hace referencia solo a CARD, sin más, se trata de una coincidencia total en la subregión de la problemática o asunto analizado según la fuente de información consultada.

Siguiendo la nomenclatura del MMD¹⁰ y como se detalla en el Anexo 1 sobre aspectos metodológicos, las **principales expresiones de la desigualdad analizadas** en este informe corresponden al **dominio 1** (*Vida y salud*), **dominio 2** (*Seguridad física y legal*), **dominio 4** (*Seguridad financiera y trabajo digno*) y **dominio 5** (*Condiciones de vida adecuada*). Además, se presentan otras brechas relevantes correspondientes a dominios no priorizados, como es el caso del **dominio 3** sobre Educación y aprendizaje, por su fuerte conexión con el dominio 4, entre otros. Por su parte, los dominios no priorizados ni abordados en este informe fueron el **dominio 6** (*Participación, influencia y voz*) y el **dominio 7** (*Vida personal, familiar y social*). A su vez, dentro de los dominios seleccionados, se abordan uno o varios subdominios o temas específicos priorizados.

Con respecto al dominio 1 y 2, por afinidad temática, se presentan conjuntamente brechas sobre la exposición a la violencia, analizándose la incidencia de homicidios (asunto que se circunscribe al subdominio 1B del MMD (*Protección ante muerte por homicidio*)) y otras violencias (como la extorsión, el secuestro, los delitos contra la propiedad y la violencia sexual, entre otros) que se enmarcan en el subdominio 2A (*Vivir libre de violencia, incluyendo violencia sexual y de género, violencia doméstica y violencia basada en la identidad*). También, por la misma afinidad, se analiza seguido la percepción ciudadana sobre seguridad pública, tema próximo al subdominio 2.B (*Ser capaz de desplazarse y de usar los espacios públicos sin miedo y de manera segura*). Además, con relación al dominio 2, se presentan también brechas en cuanto a percepciones sobre el desempeño de las fuerzas de seguridad pública (policías nacionales) y sistemas de justicia en general (que se relacionan con el subdominio 2C: *Ser tratada con dignidad, igualdad, justicia y sin discriminación ante la ley, tanto en sistemas judiciales y policiales como administrativos*).

¹⁰ Para más información sobre el marco multidimensional de desigualdad (MMD): www.inequalitytoolkit.org

Con relación al dominio 3 se presentan brechas de acceso a la educación y con relación al desempeño educativo (subdominio 3A: *Lograr conocimientos y la capacidad de comprender y razonar mediante el acceso a la educación y la formación*). El dominio 4 analiza brechas sobre la disponibilidad de ingresos (subdominio 4.A: *Lograr seguridad financiera y resiliencia ante choques*), el acceso al empleo (subdominio 4.C: *Disfrutar de igual acceso a trabajo digno, activos productivos y mercados*) y la calidad del empleo (subdominio 4.D: *Disfrutar de buenas relaciones laborales y condiciones de trabajo dignas y justas*), así como en la distribución del trabajo no remunerado de cuidado en los hogares (subdominio 4.F: *Disfrutar de una división equitativa de trabajo de cuidados y el trabajo doméstico no remunerado*). En el dominio 5 se presentan datos que muestran desigualdades en el acceso al agua y a servicios de agua, saneamiento, gestión de desechos y acceso a una vivienda segura (subdominio 5A: *Acceso adecuado a alimentos, agua limpia y potable, aire limpio, saneamiento y utilidades* y subdominio 5B: *Acceso a vivienda digna y segura*). Al final de esta sección se presentan algunas desigualdades relacionadas con el subdominio 2 en materia de salud que se consideró importante indicar, aunque no se hizo un análisis detallado de éstas.

La selección de dominios y subdominios sobre los que se concentró el análisis respondió en una primera fase a un proceso de priorización basado en la revisión de literatura pertinente y en consultas a una lista de personas expertas mediante encuesta (Anexo 2) y/o entrevista a un grupo reducido de ellas. Para triangular las prioridades destacadas por los expertos, se consultaron encuestas de opinión recientes realizadas en el marco del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).¹¹ Las opiniones obtenidas de estas encuestas ubican temas como el crimen/violencia y economía/desempleo/pobreza en un lugar destacado en las preocupaciones de la población de CARD. Temas que se encontraron bastante alineados con las temáticas de los dominios 1,2, 4 y 5, priorizados por las personas expertas consultadas.

En una segunda fase, la selección de subdominios por dominio respondió al análisis de la disponibilidad de fuentes de datos, indicadores y variables de desagregación básicas o típicas como edad, sexo, área geográfica de residencia, etnia o pertenencia a un grupo racial específico y/o el nivel socioeconómico de los individuos (como ingresos, nivel educativo o riqueza entre otras). Sin embargo, también se quisieron aprovechar combinaciones de dichas variables o incluir cualquier otra “atípica” que permitiese profundizar *en* o explicar mejor *las* desigualdades en CARD.¹²

La selección final de dominios y subdominios también contó con la validación informal y el aporte de expertos durante el desarrollo del taller realizado en La Antigua, Guatemala, en octubre de 2019, como parte de este proyecto de investigación.

A lo largo del informe se indicará para cada dominio y/o subdominio cuándo las variables típicas antes indicadas no hayan resultado relevantes. De lo contrario, si no se hace mención alguna, significa que, para esa variable de desagregación, o no se obtuvieron datos para el análisis en perspectiva subregional (es decir, para al menos tres de los cinco países del estudio), o que los datos no eran de la calidad o consistencia necesaria. Cabe comentar que la desagregación de datos según pertenencia a una determinada etnia o a un grupo racial

¹¹ <https://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/>

¹² Véase el Anexo 1 para más detalles sobre los aspectos metodológicos.

específico solo pudo realizarse para determinados indicadores en el caso de Guatemala y específicamente en lo correspondiente a población indígena. La propia organización CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) señala las importantes limitaciones de disponibilidad de información y datos estadísticos que persisten en la región sobre poblaciones indígenas y afrodescendientes u otras (por ejemplo, personas con discapacidad). Esta “invisibilidad estadística” denota la fuerte exclusión de estos grupos de población.^{13,14}

Dominios 1 y 2. Desigualdades en la capacidad para estar viva y vivir una vida sana - Desigualdades en la capacidad de disfrutar de seguridad física y de recibir tratamiento equitativo y justo ante la ley

El dominio 1 del marco multidimensional de desigualdades (MMD), **sobre vida y salud**, aborda las desigualdades que las personas pueden experimentar en la capacidad de estar vivas y vivir una vida saludable. Por su parte, en el dominio 2, se abordan asuntos que tratan sobre **seguridad física y jurídica**. Por ello, para garantizar una mayor lógica temática y narrativa y como ya se ha avanzado, se analizaron en conjunto aspectos priorizados como homicidios, otras violencias y violencia sexual.

Subdominio 1.B: Protección ante muerte por homicidio

Homicidios

Centroamérica continúa siendo una de las regiones más violentas del mundo sin guerra. Aunque durante los últimos años y particularmente a partir del 2015, la mayor parte de los países han tenido un descenso de las tasas de homicidios, aún son superiores a los promedios mundiales y los de LAC, especialmente en los países del llamado Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador). En buena medida y en esta zona, detrás de los homicidios (y de la violencia no homicida) se encuentra el crimen organizado. Particularmente temidas son algunas organizaciones criminales denominadas “maras”.

Los datos sobre desigualdades en la violencia homicida en CARD medidas por las tasas de homicidio pudieron desagregarse según el sexo y la edad. Sin embargo, la información a nivel nacional no es solo insuficiente (no fue posible contar con información sobre tasas de homicidios desagregadas por zonas rurales y zonas urbanas a escala nacional¹⁵) sino imprecisa para comprender las dinámicas de la desigualdad en relación con la violencia homicida en CARD. Dado que los patrones de la incidencia de homicidios son heterogéneos al interior de

¹³ CEPAL (2016); págs.27 y 28; <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40668>

¹⁴ Véase “Llaman en la CEPAL a aumentar la visibilidad estadística y a garantizar la plena inclusión de las personas con discapacidad”, junio 2017; <http://bit.ly/2v0f9ei>

¹⁵ Al respecto, solo se halló que, para El Salvador, un estudio del PNUD de 2018 estima que 64.6% de sus homicidios a nivel nacional se cometen en áreas rurales, aunque no se obtuvieron tasas de homicidio en el área urbana y rural ni siquiera para este país.

los países¹⁶, es más sensato el estudio de las desigualdades de la violencia homicida adentrándose en los niveles subnacionales. En este sentido, se realizaron ejercicios básicos de correlaciones a fin de detectar posibles relaciones entre la incidencia de los homicidios a escala subnacional (departamentos o provincias) para los países de CARD y ciertas variables socioeconómicas con datos, tales como Índice de Desarrollo Humano (IDH), índice de ingresos¹⁷, índice de ingresos ajustado por la desigualdad¹⁸ o índice de educación¹⁹, entre otras.²⁰ Es necesario indicar que estos ejercicios reflejan las limitaciones propias asociadas a su simplicidad²¹. Además, sólo pudieron realizarse para Guatemala, El Salvador y República Dominicana, ya que para los demás países la información que se encontró a escala subnacional fue muy escasa o extremadamente antigua. Por lo tanto, por dichos motivos, los hallazgos, aunque valiosos y sugerentes, deben tomarse con cautela y no pueden extrapolarse para la subregión en su totalidad ni tampoco para un grupo representativo de esta.

Las correlaciones que a continuación se presentan son aquellas donde el coeficiente de correlación entre la tasa de homicidios por departamento o provincia y el indicador respectivo fue igual o superior a 0.60, significando 1 una relación perfecta y 0 la ausencia total de relación. Por tanto, se considera que muestran una correlación relevante. Cabe señalar que se identificó una relación positiva entre tasas de homicidio y mayor migración interna y externa (variable atípica) en dos países de CARD. Aunque las limitaciones de disponibilidad de datos no permiten hacer extrapolaciones para toda la subregión, este aspecto se destaca en este informe precisamente por la relevancia que el tema ha adquirido en LAC, con fuertes dinámicas migratorias contemporáneas intra y entre países de la región, incluyendo en ese conjunto a países de la subregión, donde la violencia en no pocas ocasiones es pieza fundamental de la caracterización de dichas dinámicas y con importantes implicaciones en términos de desigualdad tanto para las zonas y países “receptores” como aquellas zonas y países que “expulsan” ciudadanos.

Indicador(es)	Tasa de homicidios
Variable(s) de desagregación	Sexo y edad

¹⁶ Un informe del Programa del Edo. de la Región coincide sobre este asunto. Véase a <https://bit.ly/2P47Usn> (último acceso enero de 2020)

¹⁷ El índice de ingresos se refiere al componente de ingresos que forma parte de la medición del IDH, constituyendo un subcomponente de este indicador.

¹⁸ El cual, según el informe Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018 del PNUD (2018), pág. 33, es un componente del Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D). Consiste en el valor del índice de ingresos del IDH, pero ajustado por la desigualdad en la distribución de los ingresos, con base en datos procedentes de encuestas de hogares. El IDH-D descuenta o reduce el IDH “en función de la magnitud de la desigualdad” y puede interpretarse como “el nivel de desarrollo humano cuando se tiene en cuenta la desigualdad” (Ibíd, págs. 1 y 19).

¹⁹ El índice de educación se refiere al componente educativo que se incluye en la medición del IDH constituyendo, al igual que el índice de ingresos, un subcomponente de dicho indicador.

²⁰ Cabe aclarar que lo que se correlaciona es la tasa de homicidios del departamento o provincia con cada una de las variables señaladas también a nivel departamento o provincia. Así, por ejemplo, para el nivel de ingresos, esta correlación no se refiere a si en un área subnacional asesinaron en mayor proporción a personas de un nivel de ingresos o de otro, ni al nivel de ingresos de sus victimarios, sino a si los departamentos con mayores ingresos muestran una tasa mayor o menor de homicidios que aquellos con menores ingresos promedio.

²¹ Excedía los términos de este proyecto hacer estimaciones con base de datos más amplias (que permitiesen corroborar o descartar patrones de la violencia homicida a lo largo del tiempo) y a través de modelos econométricos más sofisticados (que permitiesen validar y descomponer las correlaciones significativas identificadas).

En todos los países de CARD existe un fuerte sesgo homicida en contra de los hombres. De hecho, en El Salvador los homicidios son una de las principales causas de muerte entre los hombres, muy por encima de enfermedades isquémicas del corazón, los accidentes cerebrovasculares, la diabetes mellitus y los accidentes de tránsito y diversos tipos de cáncer.²² El sesgo antimasculino de la violencia homicida se verifica a lo largo del tiempo (véanse los Gráficos 3, 4 y 5). Por otra parte, se evidencian desigualdades en tasas de homicidios en contra de adolescentes y adultos jóvenes indistintamente del sexo de la víctima (aunque las brechas en este sentido son, por mucho, más pronunciadas en el caso de los hombres) (véase el 6). Pese a lo anterior, es preciso indicar que la tasa de asesinatos de mujeres en CARD es también un flagelo que merece atención. Por ejemplo, en 2017 la tasa de asesinatos de mujeres en El Salvador fue de 13.9 por cada 100,000 mujeres y la de Honduras fue de 8.4, muy por encima de países de LAC como México (5.3) y Brasil (4.3), conocidos por la alta incidencia de asesinatos a mujeres.²³

Gráfico 3. Distribución porcentual de los homicidios, por sexo

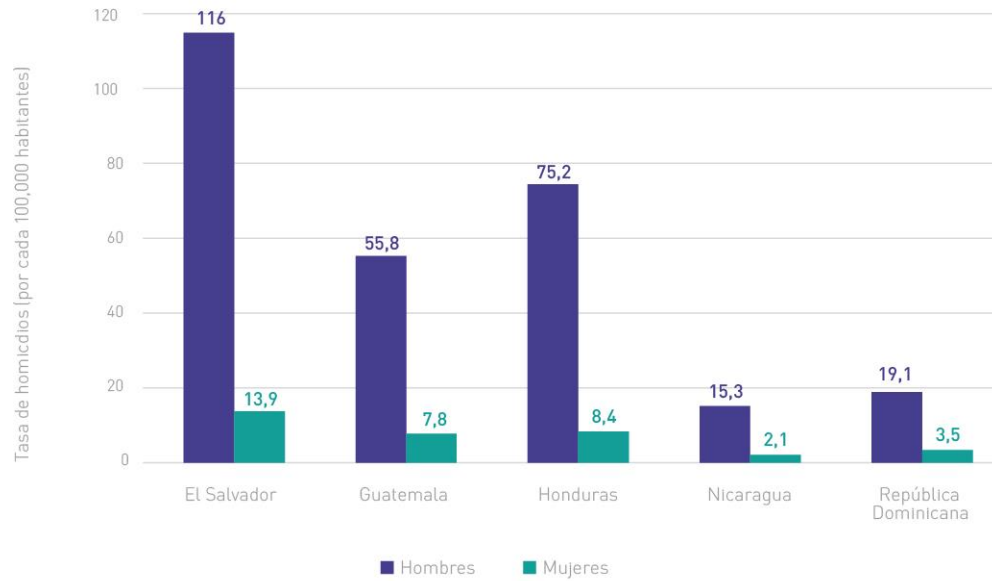


Fuente: Elaboración propia, con datos de UNODC (2019). Global Study on Homicide. National data. Homicide Data by Countries, disponible en: https://dataunodc.un.org/GSH_app
Nota: Datos de 2017 para El Salvador, Honduras y República Dominicana, de 2015 para Nicaragua y de 2014 para Guatemala.

²² Con base en datos de El Salvador de 2015 obtenidos del informe Indicadores Básicos. Situación de la salud en las Américas 2018, publicado en conjunto por la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud, págs. 8 y 9.

²³ Con base en datos tomados de UNODC (2019). Global Study on Homicide. National data. Homicide Data by Countries; https://dataunodc.un.org/GSH_app

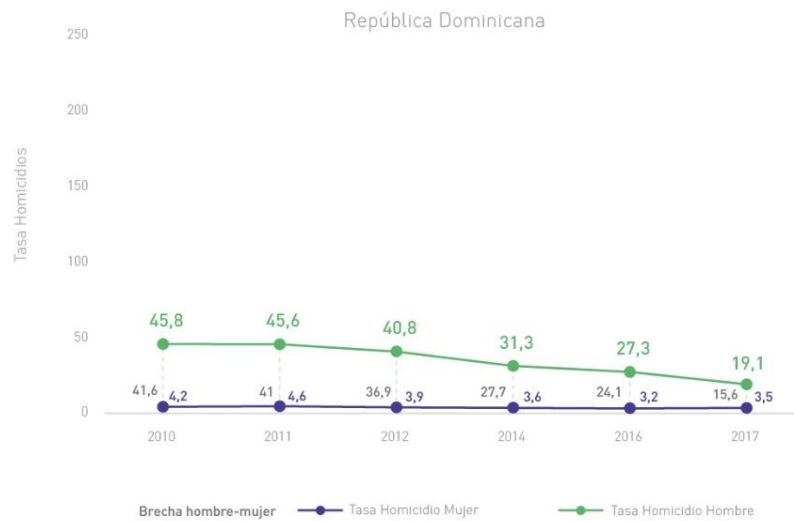
Gráfico 4. Tasa de homicidios, por sexo

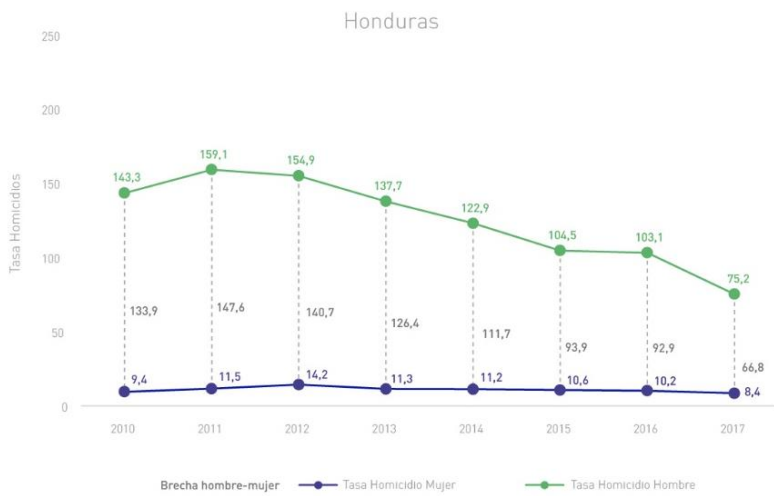
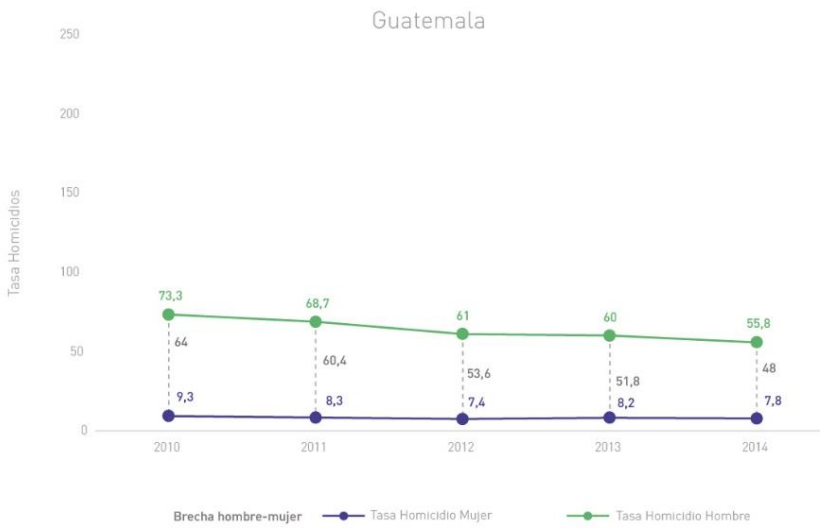
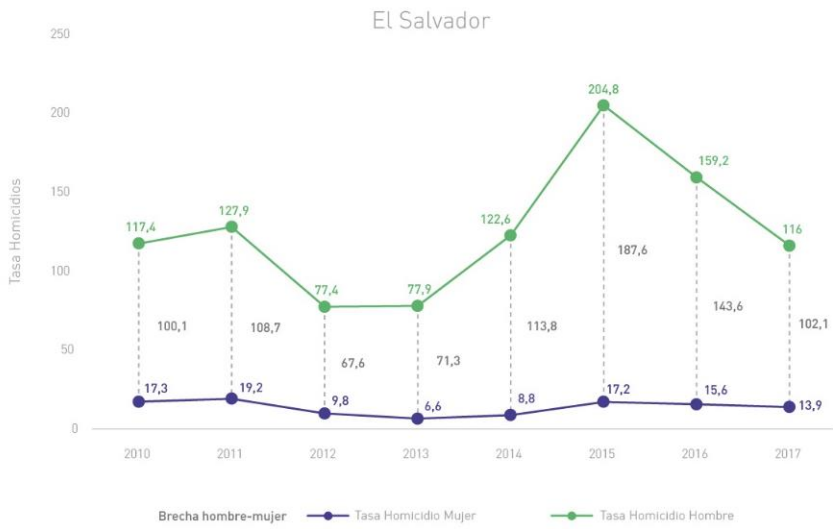


Fuente: Elaboración propia, con datos de UNODC (2019). Global Study on Homicide. National data. Homicide Data by Countries, disponible en: https://dataunodc.un.org/GSH_app

Nota: Datos de 2017 para El Salvador, Honduras y República Dominicana, de 2015 para Nicaragua y de 2014 para Guatemala.

Gráfico 5. Tasa de homicidios por sexo y brecha entre hombres y mujeres (2010-2017)



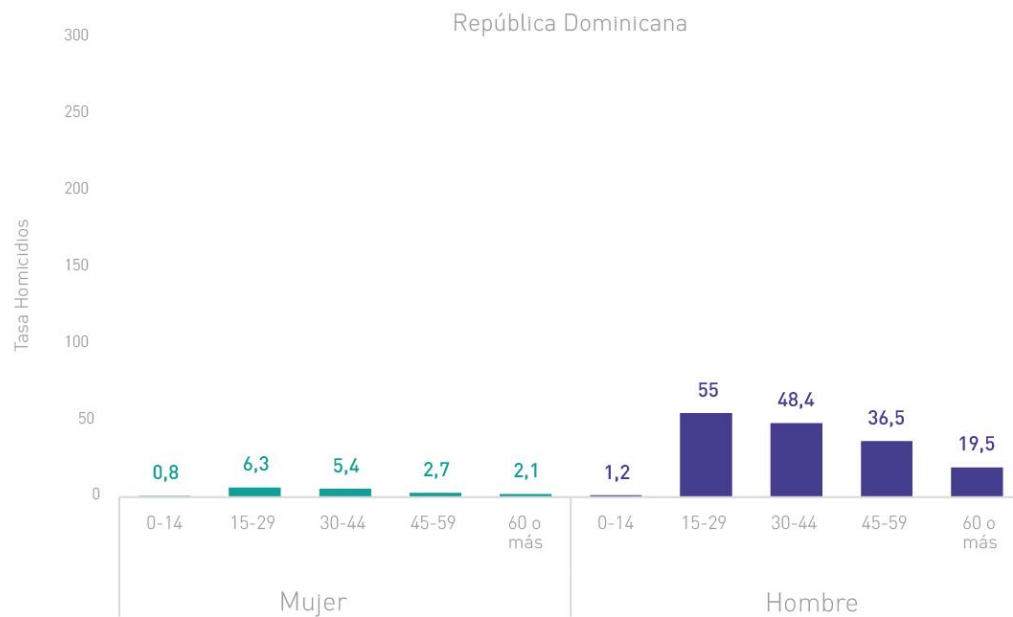


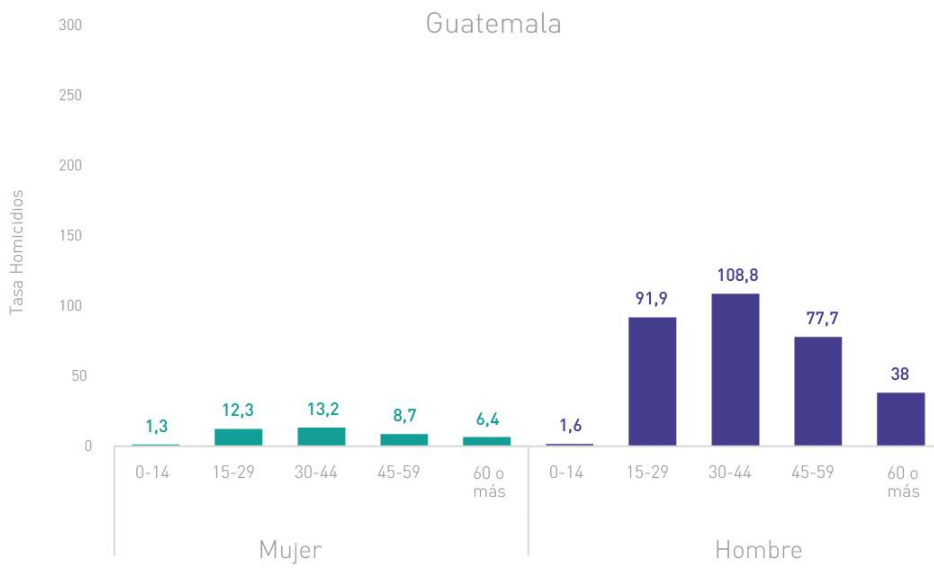
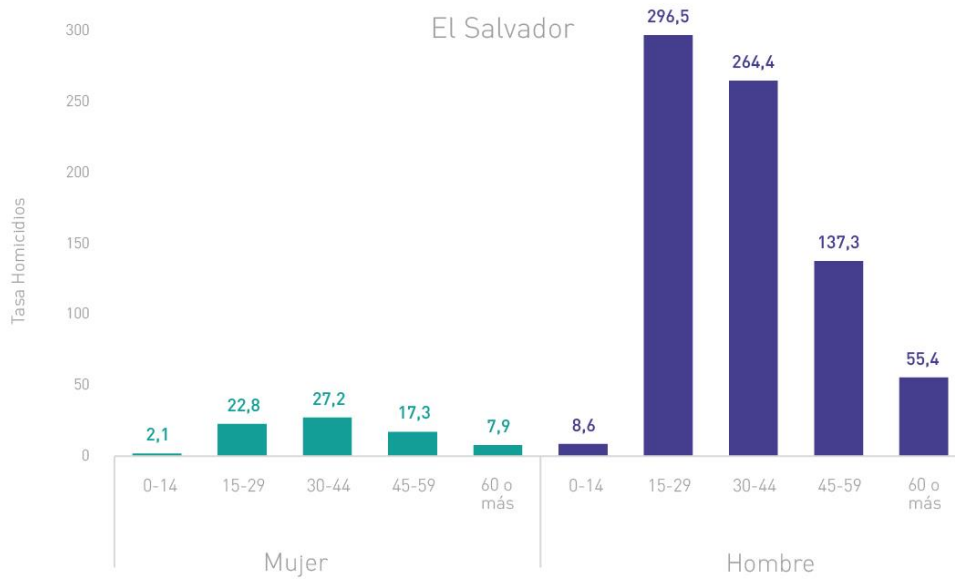


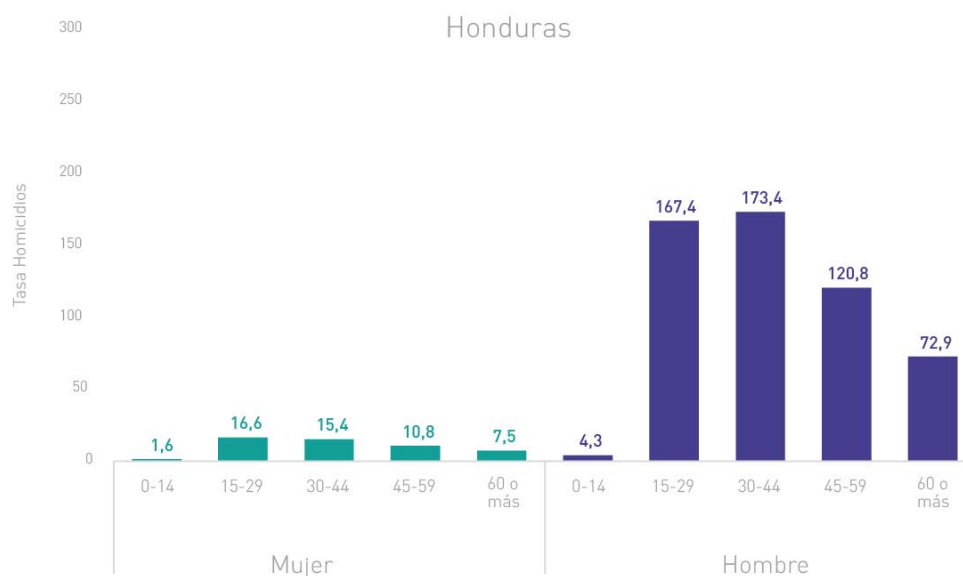
Fuente: Elaboración propia, con datos de UNODC (2019). Global Study on Homicide. National data. Homicide Data by Countries, disponible en: https://dataunodc.un.org/GSH_app

Nota: La tasa se refiere al número de homicidios por cada 100.000 habitantes.

Gráfico 6. Tasa de homicidios por sexo y grupo de edad.







Fuente: Elaboración propia, con base en datos de UNODC (2019). Global Study on Homicide. National data. Homicide Data by Countries, disponible en: https://dataunodc.un.org/GSH_app

Notas: Los datos corresponden al último año con información disponible: 2014 para Guatemala y República Dominicana y 2016 para El Salvador y Honduras / Datos no disponibles para Nicaragua.

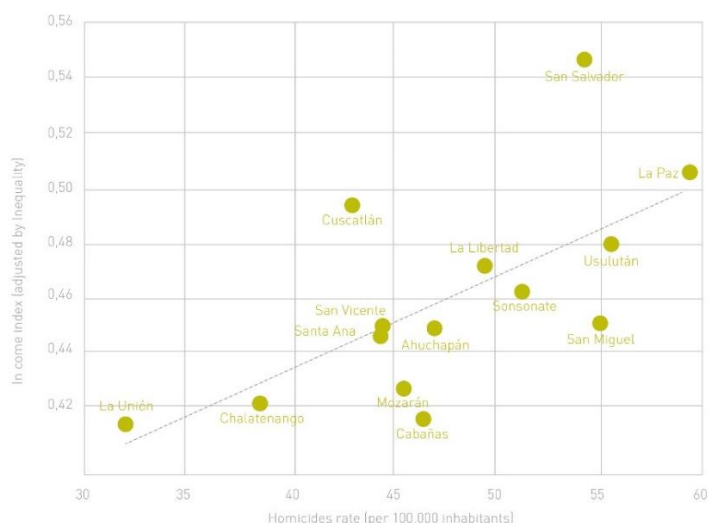
Indicador(es)	Tasa de homicidios
Variable(s) de desagregación	Departamento y nivel de ingresos

Los ejercicios de correlación realizados a nivel subnacional permiten identificar una relación positiva entre el índice de ingresos y la tasa de homicidio para el caso de El Salvador y Guatemala.²⁴ (véase el Gráfico 7 y el Gráfico 8). Sin embargo, no se encontró relación marcada entre el índice de ingresos y la tasa de homicidios en República Dominicana.²⁵

²⁴ Para el caso de El Salvador, la correlación que resultó considerable no fue con el índice de ingresos convencional (para el cual también se obtuvo una correlación positiva, pero menor), sino con el índice de ingresos ajustado por la desigualdad.

²⁵ Datos para el índice de ingresos de Guatemala de 2014, tomados del Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala, del PNUD (2016); datos de 2017 para los índices de ingresos convencional y ajustado por la desigualdad de El Salvador obtenidos del Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 ¡SOY JOVEN! ¿Y ahora qué? del PNUD (2018, pág. 323). Para República Dominicana se emplearon datos del índice de ingresos correspondientes a 2016 (PNUD).

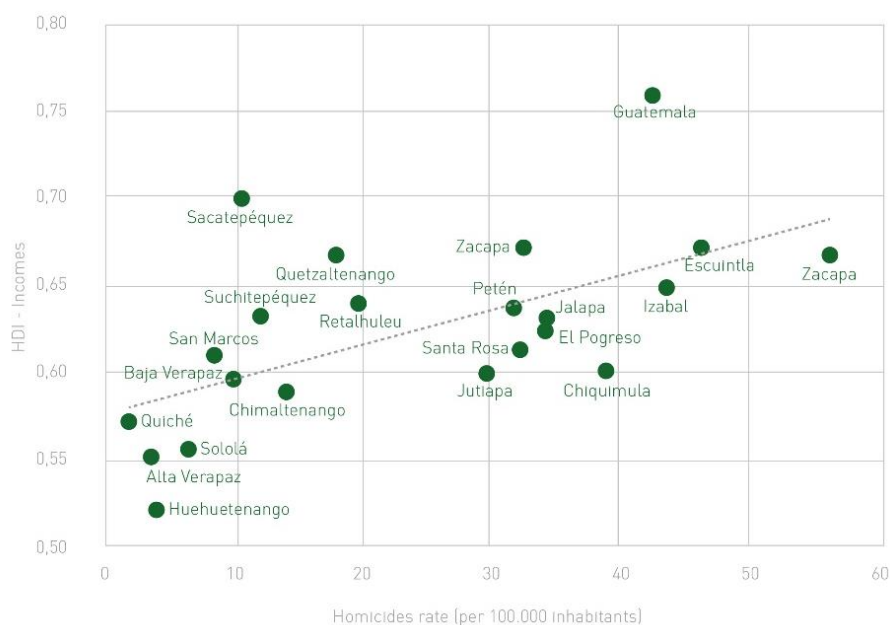
Gráfico 7. Tasa de homicidios (por cada 100.000 habitantes) e índice de ingresos ajustado por la desigualdad en El Salvador, por departamento



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de PNUD (2018, pág. 323), Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 para el índice de ingresos ajustado por la desigualdad y de La Prensa Gráfica (2019), con datos de la Policía Nacional Civil para la tasa de homicidios.

Notas: La tasa de homicidios es de 2018 y el índice de ingresos ajustado por la desigualdad de 2017/ El coeficiente de correlación entre ambas variables fue de 0.6571.

Gráfico 8. Tasa de homicidios (por cada 100.000 habitantes) e índice de ingresos en Guatemala, por departamento



Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Gobernación (2019). Compendio Estadístico 2018, indicadores de convivencia y seguridad ciudadana, pág. 16, para tasa de homicidios, y de PNUD (2016) para el índice de ingresos, disponible en: <http://bit.ly/2vT1iGz>

Notas: La tasa de homicidios es de 2018 (en proceso de validación del Instituto Nacional de Estadística cuando fue publicada), y el índice de ingresos es de 2014. El índice de ingresos se refiere al subíndice de ingresos del Índice de Desarrollo Humano.²⁶ El coeficiente de correlación entre ambas variables fue de 0.6134.

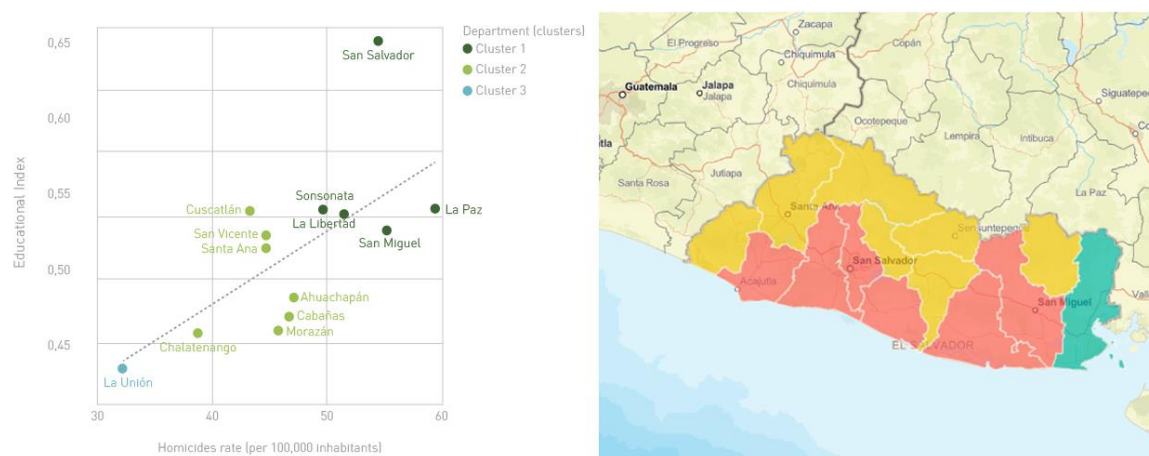
²⁶ De acuerdo al sitio web del Informe Nacional de Desarrollo Humano de Guatemala (disponible en: <http://bit.ly/2PaTuH0>), para esta dimensión (también llamada de nivel de vida) “se incluyó un agregado del ingreso laboral y no laboral familiar, ajustado a precios internacionales (en dólares PPA per cápita). Ingresos laborales y no laborales per cápita”. El parámetro máximo de comparación considerado para los ingresos fue “el ingreso máximo considerado para la clase media según el criterio de estratificación internacional (poco más de 18 mil dólares anuales PPA per cápita)”.

Indicador(es)	Tasa de homicidios
Variable(s) de desagregación	Departamento y nivel educativo (índice educativo) e IDH

En El Salvador, a diferencia de Guatemala, también se observaron relaciones altas (y positivas) entre la tasa de homicidios y el índice educativo (véase el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y el Mapa 1) y, consistente con esto, también se encontraron relaciones altas entre tasas de homicidio e IDH²⁷. Sin embargo, en República Dominicana se observó una relación inversa (aunque moderada) entre homicidios e IDH, por un lado, e índice educativo, por el otro.

La correlación positiva entre altas tasas de violencia homicida departamentales y niveles educativos promedios altos en El Salvador (y también ingresos promedios altos para el caso de Guatemala y El Salvador) pueden explicarse en cierta medida por el atractivo económico que representan estas zonas. Sin embargo, la heterogeneidad de los resultados entre los países estudiados sugiere que hay elementos particulares a cada contexto que deben analizarse con mayor detenimiento como, entre muchos otros, las causas directas detrás de los homicidios,²⁸ los patrones de desigualdad socioeconómica al interior de los departamentos o provincias,²⁹ la presencia y dinámicas de actuación de las organizaciones criminales, y la presencia y eficacia de las fuerzas de seguridad pública o privada en dichas zonas.

Gráfico 9 (y Mapa 1). Tasa de homicidios (por cada 100.000 habitantes) e índice educativo en El Salvador, por departamento (clústeres)



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de PNUD (2018, pág. 323), Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 ¡SOY JOVEN! ¿Y ahora qué?, para el índice educativo y de La Prensa Gráfica (2019), con datos de la Policía Nacional Civil para la tasa de homicidios.

Notas: La tasa de homicidios es de 2018 y el índice educativo de 2017/ El coeficiente de correlación entre ambas variables fue de 0.6581.

²⁷ La correlación encontrada entre ambas variables fue de 0.6364. Para la tasa de homicidios se tomaron datos de 2018 publicados por La Prensa Gráfica (2019), con datos a su vez de la Policía Nacional Civil de El Salvador. Para el IDH se consideró información de 2017 obtenida del Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 ¡SOY JOVEN! ¿Y ahora qué? (PNUD, 2018, pág. 323).

²⁸ El análisis desagregado por el contexto o las causas directas que llevan a los homicidios en general y de asesinatos de mujeres en particular, varía mucho entre los países de la subregión. Por ejemplo, en República Dominicana, el tipo de conflicto que cobró más homicidios entre 2011 y 2018 fue el de convivencia (muy por encima del de delincuencia). Según cálculos propios realizados, para el caso dominicano, a partir de la Base de datos de homicidios 2011-2018 del Observatorio de Seguridad Ciudadana (OSC) de República Dominicana, disponible en: <http://bit.ly/2vRdpUA>

²⁹ De hecho, un informe publicado por Oxfam indica la fuerte asociación entre municipios violentos en Guatemala y altos niveles de desigualdad al interior de éstos que es consistente con la presencia de municipios pacíficos con menor desigualdad relativa. Véase a Gauster (2019), con el apoyo de Romero W. y Botella C.; <https://go.aws/2P488jd>

El Mapa 1, para el caso de El Salvador, permite identificar un Clúster No. 1 integrado por los departamentos con las más altas tasas de homicidios en el país y con un índice educativo relativamente alto. Casi todos ellos son, además, costeros (con excepción de San Salvador que, sin embargo, tiene una de sus fronteras muy cercana a la costa). Destaca también el Clúster 2, conformado exclusivamente por el departamento de La Unión, que tiene la tasa de homicidios y el índice educativo más bajo de todo el país.

Indicador(es)	Tasa de homicidios
Variable(s) de desagregación	Departamento y pertenencia a población indígena (Guatemala)

En Guatemala parece haber una fuerte relación inversa entre pertenencia a población indígena (según autoidentificación como tal) y la incidencia de este delito ya que, en general, en los departamentos con mayor proporción de población que se autoidentificaba como indígena, la tasa de homicidios fue inferior, y viceversa.³⁰ (véase el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.10**). Al menos en Guatemala, las bajas tasas de violencia homicida en zonas con mayor proporción indígena podrían explicarse precisamente por ser por lo general áreas rurales, aisladas, con comunidades muy cohesionadas (o comunidades donde la población ha hecho pacto con el crimen organizado para alcanzar un cierto nivel de “convivencia pacífica”) y/o donde el crimen no tiene interés económico.³¹

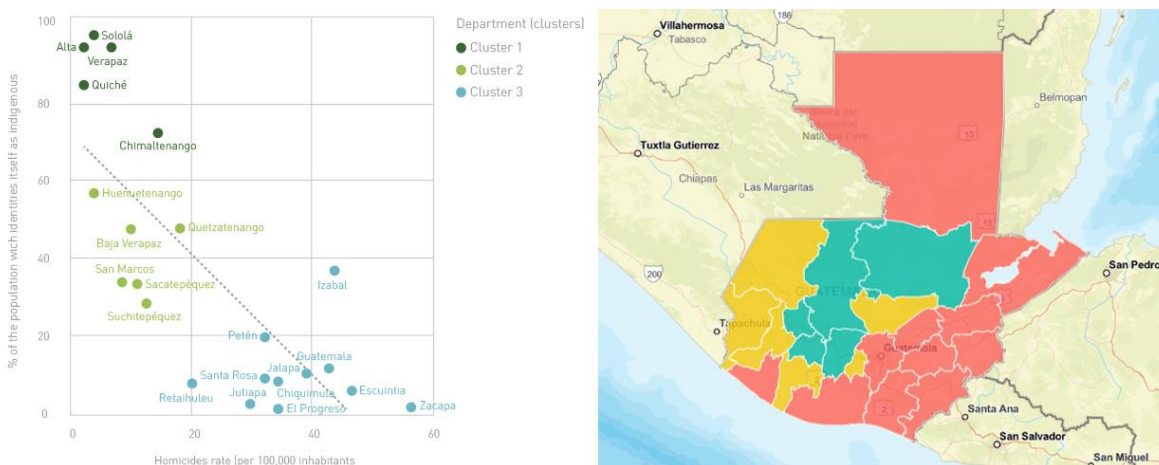
El Mapa 2, de Guatemala, permite identificar claramente un Clúster No. 1 (o agrupación de departamentos) con departamentos con elevadas tasas de población indígena pero pocos homicidios en general, el cual está formado por departamentos más bien internados en el país (es decir, que no son costeros ni tienen fronteras con otros países o, si las tienen, son pequeñas). Por otra parte, el Clúster No. 2, que congrega a una buena parte de los departamentos del país, se caracteriza por altas tasas de homicidios y bajas tasa de autoidentificación indígena³². Está conformado en gran parte por municipios costeros o fronterizos con al menos uno de estos países: Belice, Honduras y El Salvador, y se trata también de una zona compacta. Se encuentra también el Clúster 3, con departamentos con un nivel en general intermedio tanto en el porcentaje de su población que se autoidentifica como indígena, como en su tasa de homicidios; geográficamente algo más heterogéneo, estando conformado por los departamentos de Huehuetenango y San Marcos, que comparten frontera con México, Suchitepéquez, que tiene una pequeña zona costera, los departamentos de Sacatepéquez y Baja Verapaz, del interior, y Quetzaltenango, que se ubica muy cerca de la costa y también de la frontera con México.

³⁰ Para Guatemala, esta variable fue para la que se encontró la mayor correlación con la tasa de homicidios a nivel departamental (-0.7832). Se emplearon datos de autoidentificación indígena de 2014, obtenidos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014, Tomo 1, del INE (2016), pág. 21.

³¹ Herrera Mario (2019) para Informe Estado de la Región “Homicidios en Centroamérica. Hacia una mejor comprensión de las tendencias, causas y dinámicas territoriales”, págs. 13 y 14.

³² Los únicos departamentos que se alejarían un poco de este comportamiento, aun siendo de este clúster, son Izabal y Retalhuleu.

Gráfico 10 (y Mapa 2). Tasa de homicidios (por cada 100.000 habitantes) y porcentaje de la población que se autoidentifica como indígena en Guatemala, por departamento (clústeres)



Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Gobernación (2019). Compendio Estadístico 2018, indicadores de convivencia y seguridad ciudadana, pág. 16, para tasa de homicidios, y de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014, Tomo 1, del INE (2016), pág. 21, para indigenismo.

Nota: La tasa de homicidios es de 2018 (y estaba en proceso de validación del Instituto Nacional de Estadística al momento de su publicación), y el porcentaje de la población que se autoidentifica como indígena es de 2014/ El coeficiente de correlación entre ambas variables fue de -0.7832.

Indicador(es)	Tasa de homicidios
Variable(s) de desagregación	Departamento y población migrante

También se encontró una relación considerable y positiva (pero algo menos elevada que las anteriores)³³ entre el porcentaje de población migrante³⁴ y tasas de homicidio en Guatemala. Así, los datos informan que en los departamentos de Guatemala donde hay mayor incidencia de migración (definida como proporción de la población que actualmente vive en un lugar distinto al de nacimiento según la fuente consultada),³⁵ la tasa de homicidios fue mayor. Por otra parte, en El Salvador, según se desprende de información de Infosegura (2019),³⁶ hay una

³³ El coeficiente de correlación entre ambas variables fue de 0.5640.

³⁴ Datos de migración de Guatemala de 2014, obtenidos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014 (INE, 2016), pág. 36; <https://bit.ly/2SBKf4Q> se refieren, para cada departamento, a “la proporción de la población que actualmente vive en un lugar distinto al de nacimiento”. Según se desprende de la información en la pág. 34 de dicha encuesta (aunque no es completamente claro), estos datos incluyen a la migración total. Es decir, incluyen la migración interna (movimiento de personas dentro del mismo país).

³⁵ Esta variable también es definida como “migración de toda la vida” en la fuente consultada. Revisando la sintonía entre la migración de toda la vida y la migración más reciente (proporción de la población que actualmente vive en un lugar distinto al que residía en 2009 según la fuente consultada) se encuentra que dos de los tres departamentos con mayor migración reciente se encuentran también entre aquellos con mayor migración de toda la vida (Petén y Guatemala). También se nota bastante coincidencia con relación a aquellos con menor migración: se encuentran en ambas categorías Huehuetenango y Totonicapán (ambos ubicados también entre los cuatro departamentos con menor migración según la fuente consultada).

Tal y como se indicó, se infiere que la encuesta consultada ofrece datos de migración total (incluyendo la interna). Por lo tanto, si se discriminara por el tipo de migración en el país y la nacionalidad de las personas, la conformación de clústeres muestra da en el Gráfico 10 podría cambiar. Así, por ejemplo, una encuesta llevada a cabo por la OIM (Organización Internacional para las Migraciones) en 2016 indica que la mayoría de las personas extranjeras en Guatemala viven en los departamentos de Guatemala, Huehuetenango y San Marcos. Que, a su vez, según dicha encuesta, son los tres principales departamentos receptores de remesas. Véase a <http://bit.ly/2V5yeX9>

³⁶ Plataforma Infosegura. La seguridad ciudadana en El Salvador en 2018 disponible en: www.infosegura.org/seccion/el-salvador/. Datos referidos al periodo 2014-2017.

relación relevante entre mayor porcentaje de retornados y muertes violentas a nivel municipal (véase el Gráfico 11 y el Mapa 3).

El Gráfico 11, de Guatemala, permite identificar tres agrupaciones o clústeres con características diferenciadas. Destacan el Clúster No. 1, con departamentos con bajo porcentaje de migración y de homicidios, y el Clúster No. 2, conformado por los cuatro departamentos con las mayores tasas de migración en el país (superiores al 20%) los cuales se encuentran, a la vez, entre los de más alta tasa de homicidios. No obstante, existe también un Clúster No. 3, con tasas de homicidio medias o altas y con una migración intermedia o incluso baja en algunos casos. Este clúster es el que tiene más departamentos costeros (4), justo los que también son fronterizos o cercanos a las fronteras del país: Izabal, Jutiapa, Retalhuleu y Santa Rosa. Asimismo, la mayoría de los departamentos guatemaltecos que tienen frontera con otros países de CARD se encuentran en este clúster (Jutiapa, Chiquimula e Izabal).

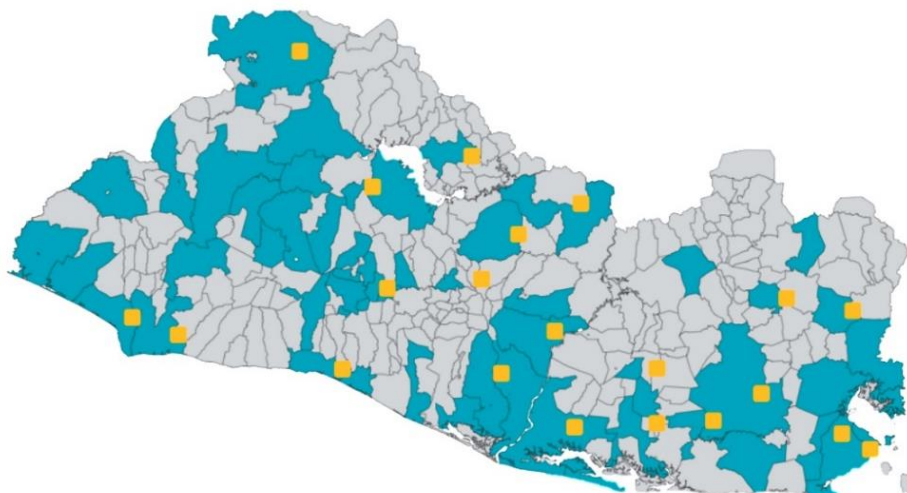
Gráfico 11. Tasa de homicidios (por cada 100.000 habitantes) y porcentaje de migración en Guatemala, por departamento (clústeres)



Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Gobernación (2019). Compendio Estadístico 2018, indicadores de convivencia y seguridad ciudadana, pág. 16, para tasa de homicidios, y de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014, Tomo 1, del INE (2016), pág. 36, para migración.

Notas: La tasa de homicidios es de 2018 (en proceso de validación del INE al momento de su publicación), y el porcentaje de migración es de 2014/ La migración se refiere, según la fuente señalada, a la “proporción de la población que actualmente vive en un lugar distinto al de nacimiento” / El coeficiente de correlación entre variables fue de 0.5640.

Mapa 3. Municipios con mayor porcentaje de retornos y muertes violentas en El Salvador (2014-2017).



Fuente: Infosegura (2019), quien elaboró este mapa con datos de la Dirección General de Migración y Extranjería, MJSP y DIGESTYC.

Notas: Los puntos amarillos corresponden a 21 municipios con un muy alto número y tasa de personas retornadas, así como con altos niveles de muertes violentas. Dichos municipios concentran el 25% de las muertes violentas del país.

La incidencia de violencia homicida en determinadas zonas de paso fronterizas y/o costeras (corredores) podría tener sentido dado que son espacios idóneos para el desarrollo del crimen organizado precisamente por sus ventajas geoestratégicas; asunto que conecta también con el hecho de que en no pocas ocasiones ahí se instale población migrante o de tránsito (que no es originaria o “no pertenece” a dichas zonas). Alrededor de esto, se pueden hacer al menos los siguientes señalamientos: superado cierto nivel, la violencia se traduce en mecanismo de expulsión de la población que es víctima de esta³⁷. Pero también, frente a la ausencia de oportunidades en un sentido amplio (económicas, sociales, entre otras), la pertenencia a organizaciones del crimen organizado se presenta como una de las pocas alternativas disponibles (particularmente para jóvenes). Así, determinados contextos, son caldo de cultivo para el desarrollo de dinámicas migratorias complejas (de expulsión y atracción) caracterizadas también por altos niveles de violencia asociadas al crimen organizado. Precisamente, un informe citando al criminólogo norteamericano Hagedorn (2006) señala que, entre los factores que han favorecido la globalización de las pandillas, se encuentra “la polarización económica, los crecientes grados de desigualdad y la marginalización de sectores enteros de la sociedad” y, por otro, a los flujos migratorios, que “han contribuido a crear minorías étnicas y de inmigrantes que son marginadas y geográficamente segregadas en enclaves que se convierten en caldo de cultivo para el desarrollo de pandillas”.³⁸

³⁷ Así lo confirma el informe 2017/2018 de Amnistía Internacional donde se señala que, por ejemplo, en el caso de Honduras, la violencia generalizada sigue siendo un factor clave de emigración forzada, pág. 232; <https://bit.ly/323ge15>. En el caso de Guatemala, la violencia es la quinta causa más importante para la migración reciente ya que, del total de población que en 2014 vivía en un lugar diferente al que residía en 2009, el 6.8% atribuyó a esta el motivo, ubicándose por encima de otras causas tales como estudios, falta de trabajo y salud. Así se desprende de datos publicados por la ENCOVI 2014, Tomo 1, del INE (2016), pág. 37.

³⁸ Demoscopía. Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica. Guatemala; 2007. Pág. XII.

Subdominio 2A: Vivir libre de violencia, incluyendo violencia sexual y de género, violencia doméstica y violencia basada en la identidad

Otras violencias

Debido principalmente a los altísimos niveles de no-denuncia en las instancias públicas,³⁹ el análisis de las desigualdades en cuanto a la violencia no-homicida (extorsión, secuestro, delitos contra la propiedad, entre otros) adquiere cierta mayor confiabilidad si se utilizan las encuestas de victimización por medio de las cuales las personas autodeclaran los incidentes de los que han sido víctimas. Sin embargo, y sin desmeritar sus ventajas frente al uso de información de instancias públicas nacionales,⁴⁰ esto implica que los resultados del análisis deben tomarse con cautela.⁴¹ En este sentido, Bergman (2006) plantea que para el caso específico de los datos de encuestas transversales sobre victimización éstos pueden sufrir imprecisiones, entre otras cosas, “debido a variaciones en las tendencias a sub-reportar la violencia o sobre-reportar el robo de propiedad dentro de un país y transnacionalmente”.⁴² Además, las motivaciones detrás de estas imprecisiones en el reporte pueden variar entre países.⁴³ Otro asunto que debe considerarse en la interpretación de los resultados de las encuestas de victimización violencia no-homicida es el hecho de que éstas suelen ofrecer información agregada sobre un grupo heterogéneo de delitos.

Haciendo uso de estas encuestas y utilizando tasas o porcentajes de victimización, se pudo obtener información desagregada a nivel nacional sobre otras violencias según todas las variables de desagregación típicas, excepto etnia o raza. A continuación, se presenta la información detallada, salvo en el caso de la variable de desagregación edad, ya que los datos no informan sobre un panorama claro de la desigualdad de la violencia no-homicida según el ciclo de vida.⁴⁴ Por otra parte, al igual que para el caso de homicidios, se complementó el análisis de desigualdades a través de ejercicios de correlaciones a fin de encontrar posibles relaciones entre la tasa o el porcentaje de victimización en niveles subnacionales (departamentos o provincias) y ciertas variables socioeconómicas con datos disponibles, tales como el índice de educación⁴⁵, el porcentaje de población en pobreza, el Índice de Desarrollo

³⁹ En el caso de Guatemala, por ejemplo, para 2014, casi el 70% de las víctimas de asaltos, un 72.6% de las víctimas de robo, un 68% de las víctimas de extorsiones (los principales delitos de ese año) y un 66.8% de las víctimas de violación o maltrato físico no denunciaron ante ninguna autoridad el delito (datos tomados de la ENCOVI 2014 de Guatemala, págs. 93, 95, 97 y 99). Según la misma fuente, en el caso de asaltos, robos y extorsiones la falta de denuncia se debe a la baja confianza en la eficacia de las instituciones (los encuestados no creyeron que pudiera ser útil la denuncia) y/o por miedo a represalias.

⁴⁰ Véase, pág. 9; www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_Spanish_V1_Rev_111417_W.pdf

⁴¹ Aunque las encuestas suponen errores de muestreo que intentan limitarse en sus diseños (sin que esto sea perfecto, por lo que siempre suponen un nivel determinado de confianza), existe, además, el hecho de que están sujetas a los vaivenes de la naturaleza y percepción humana.

⁴² Véase Zechmeister (2014), pág. 10 <https://bit.ly/2wsJHWu>

⁴³ *Ibíd.*

⁴⁴ Según información proveniente de las encuestas de Latinobarómetro 2018, parece producirse una victimización más alta entre los jóvenes y adultos jóvenes: tanto en Guatemala como en Honduras, el grupo etario más afectado fue el de 15 a 25 años y, en el caso de El Salvador y República Dominicana, el de 26 a 40. La excepción fue Nicaragua, donde las personas que declaran mayor afectación se encuentran entre los 41 y 60 años. Un elemento común en todos los países de CARD es que el grupo de edad que declaró la menor tasa de victimización fue el de 61 y más. (Para calcular dichos datos a partir de la información de la encuesta, únicamente se consideraron las respuestas “usted” o “ambos” a la pregunta “¿Ha sido Ud. (1) o algún pariente (2) asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses?”, es decir, no se incluyeron las respuestas que indicaban que solo algún pariente fue víctima de un delito, ya que este pariente podría haber sido de cualquier edad -la desagregación por edad que realiza la fuente es solo con respecto a la persona encuestada-).

⁴⁵ El índice de educación se refiere al componente educativo que se incluye en la medición del IDH constituyendo, al igual que el índice de ingresos, un subcomponente de dicho indicador.

Humano (IDH), y el Índice de ingresos, entre otras. Debido a importantes limitantes de información en las fuentes consultadas, solo fue posible realizar estos ejercicios para Guatemala y Honduras, y sólo se muestran las correlaciones más significativas.

Indicador(es)	Porcentaje de victimización ⁴⁶
Variable(s) de desagregación	Sexo

Si se toma exclusivamente los datos de 2018, que es el año más reciente para el que se obtuvo información, no se identifica un patrón uniforme para todos los países CARD sobre brechas de desigualdad según el sexo en lo que se refiere a victimización por manifestaciones de la violencia no-homicida (véase el Gráfico 12). Aunque el sesgo antimasculino de la victimización por dichas violencias se identifica en El Salvador y República Dominicana, y en menor medida en Nicaragua.

Gráfico 12. Porcentaje de victimización en CARD, según sexo (2018)



Fuente: Elaboración propia, con datos de Latinobarómetro, 2018.

Nota: Únicamente se consideraron las respuestas “usted” o “ambos” a la pregunta “¿Ha sido Ud. (1) o algún pariente (2) asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses?” (ver nota 45).

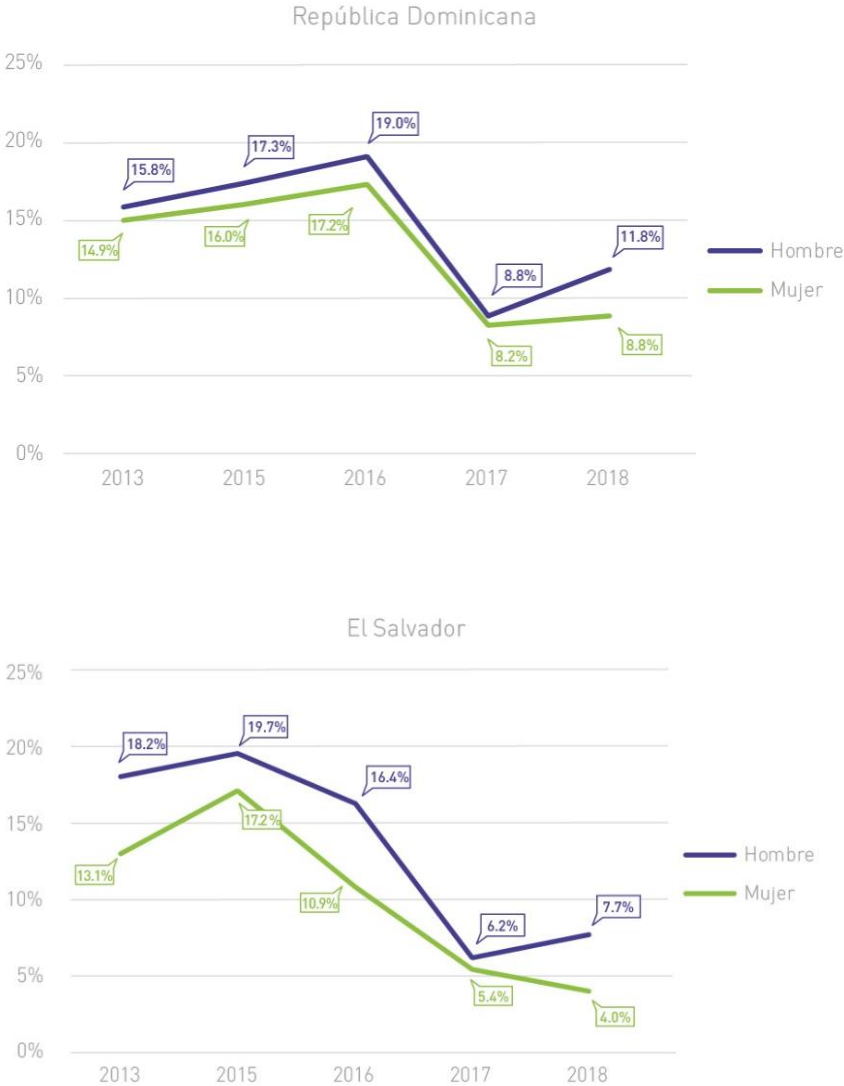
En una perspectiva más amplia, se identifica mayor claridad sobre la brecha de género⁴⁷ en contra de los hombres en cuanto a victimización en todos los países de CARD: fueron ellos quienes reportaron, en mayor medida, haber sido víctimas de delitos en 2013 y en cada uno

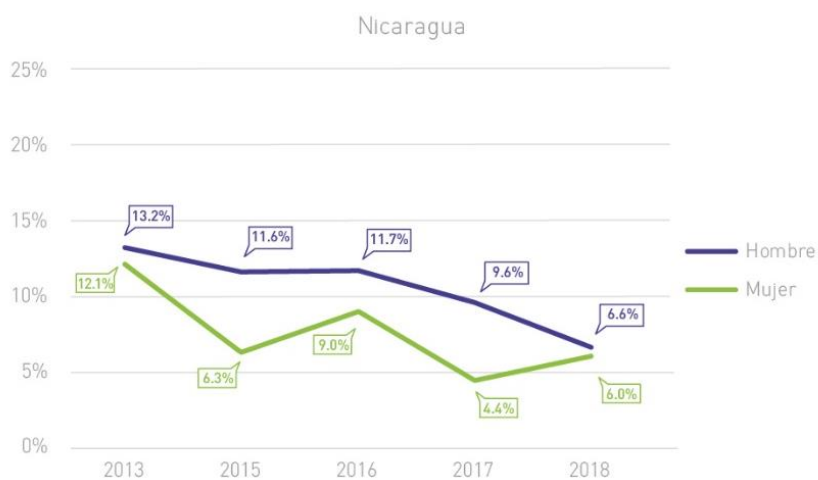
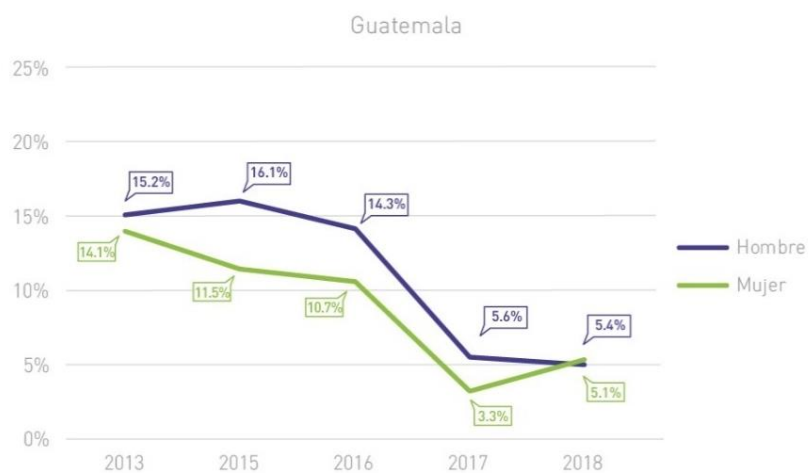
⁴⁶ El porcentaje de victimización se refiere a cuántas personas, de cada 100, respondieron afirmativamente a la pregunta de si fueron víctimas de la delincuencia en los doce meses previos al levantamiento de información. Para el cálculo a partir de datos de Latinobarómetro de 2013-2018, únicamente se consideraron las respuestas “usted” o “ambos” a la pregunta “¿Ha sido Ud. (1) o algún pariente (2) asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses?”, es decir, no se incluyeron las respuestas que indicaban que solo algún pariente fue víctima de un delito.

⁴⁷ Salvo que se diga lo contrario, en este informe se asume que brecha de género supone un sesgo en contra de las mujeres.

de los años comprendidos entre 2015 y 2017. Únicamente en 2018 la brecha se invirtió muy ligeramente en dos países (Guatemala y Honduras) (véase el Gráfico 13). Cabe notar, sin embargo, que las desigualdades de género en cuanto a la violencia reportada por los individuos, se ha venido cerrando en los años recientes en los países de la subregión, a excepción de El Salvador y República Dominicana. Fenómeno similar para el caso de la violencia homicida antes reportada: las desigualdades de género en este sentido se han venido reduciendo en todos los países de CARD (según el periodo de datos más reciente disponible y consultado para cada país).

Gráfico 13. Porcentaje de victimización en CARD, según país y sexo (2013-2018)





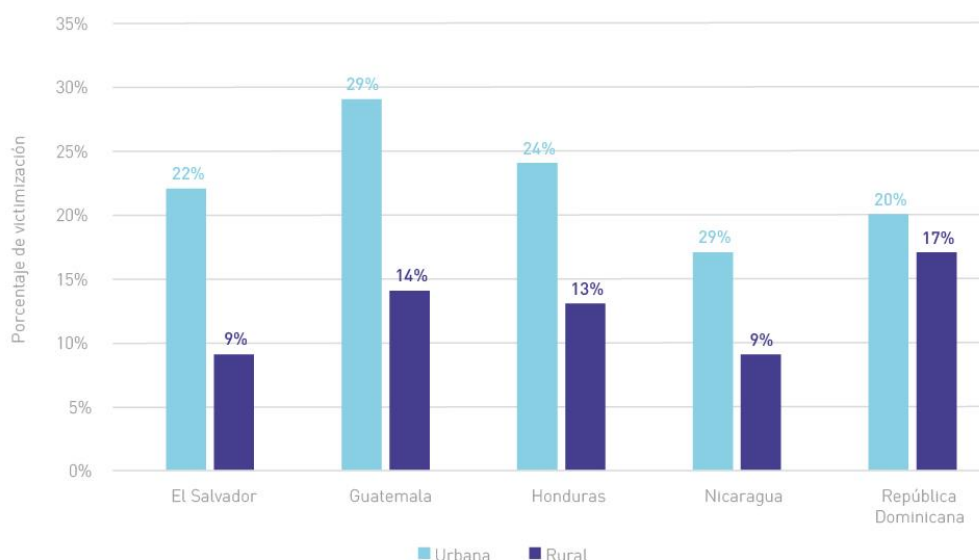
Fuente: Elaboración propia, con datos de Latinobarómetro, 2018.

Nota: Únicamente se consideraron las respuestas “usted” o “ambos” a la pregunta “¿Ha sido Ud. (1) o algún pariente (2) asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses?”, es decir, no se incluyeron las respuestas que indicaban que solo algún pariente fue víctima de un delito, ya que este pariente podría haber sido de cualquier sexo (la desagregación por sexo que realiza la fuente es solo con respecto a la persona encuestada).

Indicador(es)	Porcentaje de victimización
Variable(s) de desagregación	Área geográfica de residencia

Donde se refleja mayor claridad sobre patrones de desigualdad en este ámbito es en relación con el área geográfica de residencia y, como se verá más adelante, en cuanto al nivel educativo. Así, en todos los países de CARD el porcentaje de victimización por otras violencias es mayor en las zonas urbanas que en las rurales. Los casos con las brechas más extremas fueron El Salvador y Guatemala. Por ejemplo, El Salvador muestra un porcentaje de victimización en áreas urbanas de 22%, frente a 9% en las áreas rurales⁴⁸ (véase el Gráfico 14).

Gráfico 14. Porcentaje de victimización, según área geográfica de residencia



Fuente: Elaboración propia, con datos de 2012, tomados del Informe Regional de Desarrollo Humano 2013 2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. PNUD (2013), pág. 28, Cuadro 2.8.

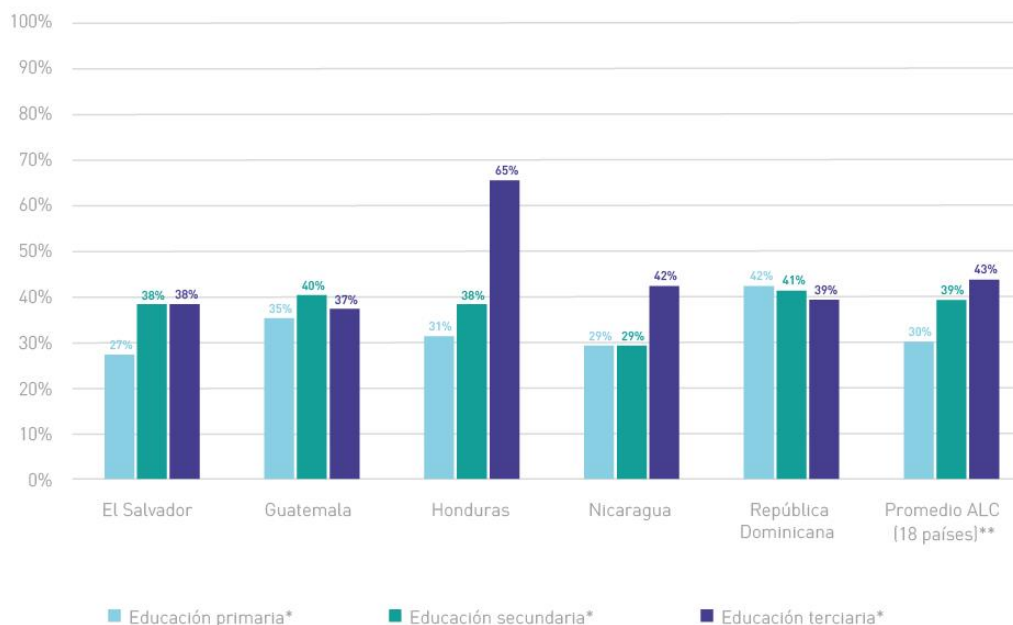
Indicador	Porcentaje de victimización
Variable de desagregación	Nivel educativo

En términos generales (a excepción de República Dominicana y con matices en el caso de Guatemala) tiende a haber mayor porcentaje de victimización según se progresa en el nivel educativo. El caso con las desigualdades más extremas fue Honduras, donde 3 de cada 10 personas con educación primaria fueron víctimas de algún delito, frente a cerca de 7 de cada 10 en el caso de aquellos con educación superior⁴⁹ (véase el Gráfico 15).

⁴⁸ Según datos del Informe Regional de Desarrollo Humano 2013 2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. PNUD (2013), pág. 28, Cuadro 8, disponible en: <https://bit.ly/2vHlqvm>

⁴⁹ Con base en datos de CEPALSTAT (2018) (con datos, a su vez, de las encuestas de opinión de Latinobarómetro).

Gráfico 15. Porcentaje de victimización en CARD, según nivel educativo (2016)



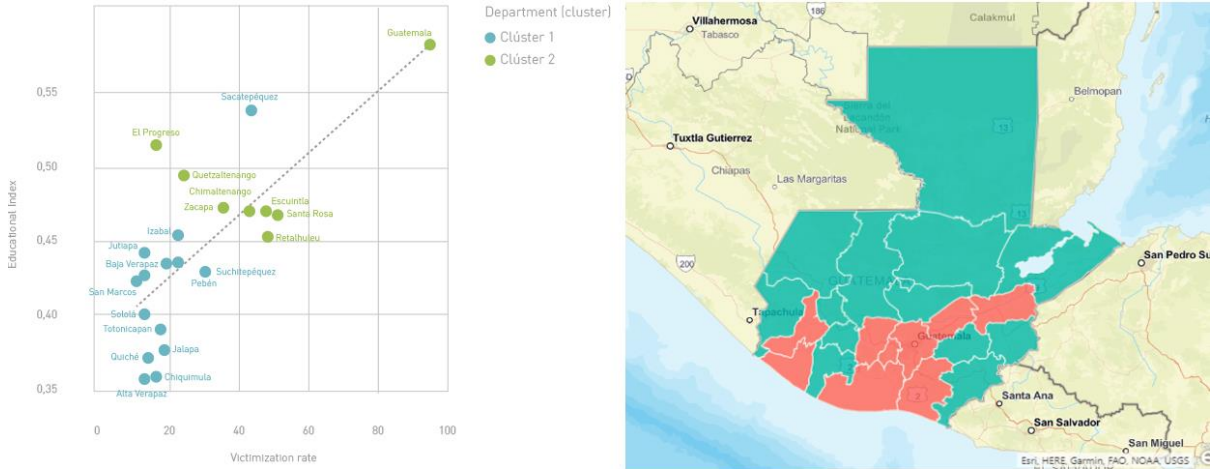
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de CEPALSTAT, 2018 (con datos, a su vez, de las encuestas de opinión realizadas por Latinobarómetro). * Completa o incompleta. ** Promedio simple.

Indicador(es)	Tasa de victimización y porcentaje de victimización ⁵⁰
Variable(s) de desagregación	Departamento y nivel educativo (Índice de educación); departamento y porcentaje de la población en pobreza; departamento e índice de desarrollo humano; departamento e índice de ingresos

El ejercicio de correlaciones realizado muestra que tanto en Guatemala como en Honduras parece producirse un sesgo de la violencia (sin contar la violencia homicida) en contra de los departamentos con mayor nivel educativo de Guatemala y Honduras (véanse los Gráficos 16-17, así como los Mapas 4 y 5). Correlaciones similares arrojaron para Guatemala que, a menor porcentaje de población en pobreza en el departamento, mayor tasa de victimización (véase el Gráfico 18). Esta última también fue mayor, en general, en los departamentos del país con mayor IDH, y en aquellos con mayor índice de ingresos. Resultados consistentes entre sí.⁵¹

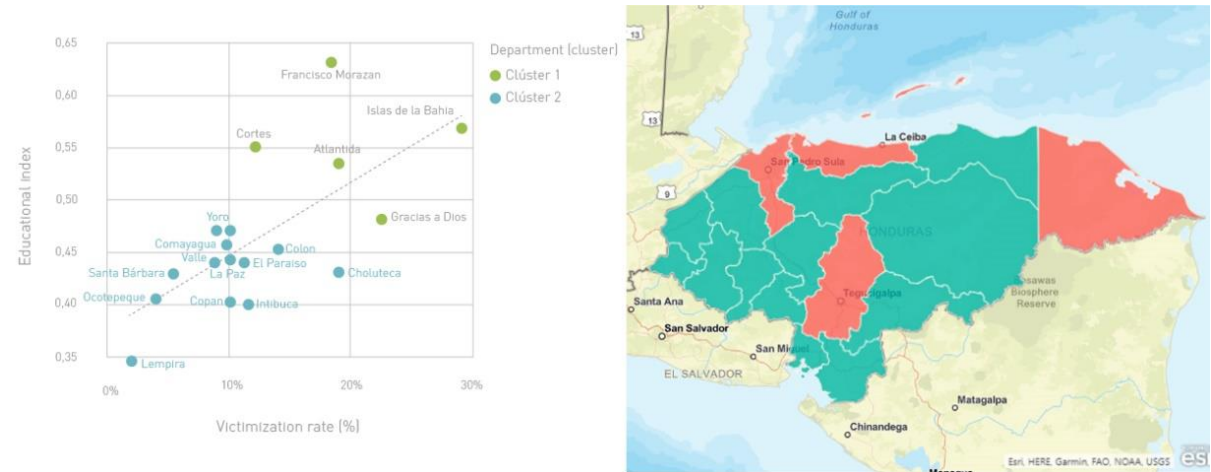
⁵⁰ La tasa de victimización es el número de personas que reportaron haber sido víctimas de incidentes de violencia en los doce meses previos al levantamiento de información, por cada 1,000 habitantes. Este indicador fue empleado para el ejercicio de correlaciones de Guatemala, con datos de 2014 tomados de la de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014 (INE, 2016), pág. 101. Para Honduras se utilizó, en su lugar, el porcentaje de victimización, el cual se refiere a cuántas personas, de cada 100, respondieron afirmativamente a la pregunta de si fueron víctimas de la delincuencia en los doce meses previos al levantamiento de información. Para este país se emplearon datos de 2018, procedentes del Informe 2018 Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras, publicado en 2019 por el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad.
⁵¹ Para el caso de Honduras se realizaron ejercicios de correlaciones entre las tasas de victimización de los departamentos y cada una de estas variables, también a nivel departamental: índice educativo, índice de ingresos e IDH, población y densidad de población. Los resultados apuntan a una relación que puede considerarse fuerte (de 0.60 o más) únicamente para el índice

Gráfico 16 (y Mapa 4). Tasa de victimización e índice educativo en Guatemala, por departamento (clústeres)



Fuente: Elaboración propia, con datos de índice educativo de 2014, tomados del Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala, del PNUD (2016) y datos de tasa de victimización de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014, Tomo 1, del INE (2016), pág. 101.

Gráfico 17 (y Mapa 5). Porcentaje de victimización e índice educativo en Honduras, por departamento (clústeres)



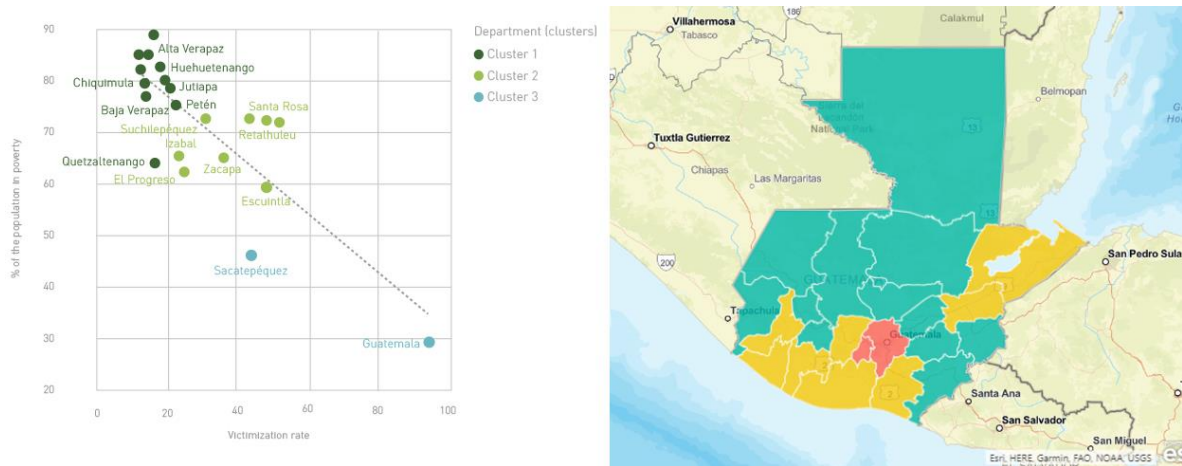
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de victimización del Informe de Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras, Informe 2018 (IUDPAS-UNAH, 2019), pág. 15, y datos de índice educativo tomados de Global Data Lab.

Nota: Los datos de victimización son de 2018 y, el índice educativo, de 2017.

educativo (la correlación fue de 0.6832), media para la densidad de población (0.4943) y el IDH (0.4418) y muy baja o casi inexistente para población e índice de ingresos.

Para Guatemala se encontraron correlaciones fuertes para las siguientes variables: porcentaje de población en pobreza (-0.8080), años promedio de escolaridad de la población de 15 años y más (0.7679), IDH (0.7427), índice de ingresos (0.7400), índice de educación (0.7261), urbanización (porcentaje de la población viviendo en áreas urbanas) (0.7153) y tasa de alfabetización (0.6786). Esto implica que, en general, los niveles de victimización en este país suelen ser más altos en los departamentos con menor porcentaje de población en pobreza, así como en aquellos con mayor educación, IDH, índice de ingresos y urbanización, lo cual es consistente entre sí.

Gráfico 18 (y Mapa 6). Tasa de victimización y porcentaje de la población en pobreza en Guatemala, por departamento



Fuente: Elaboración basada en datos sobre victimización de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), 2014 (INE, 2016), p. 101, y para los datos de incidencia de pobreza multidimensional se utilizó el Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala (PNUD, 2016).

El análisis de los clústeres que se identifican en el Mapa 6 de Guatemala permite identificar lo siguiente:

- Clúster No. 1: departamentos con elevados niveles de pobreza, pero bajas tasa de victimización. A este clúster pertenecen todos los departamentos fronterizos del país, con excepción de Izabal y Zacapa, que pertenecen al siguiente clúster.
- Clúster No. 2: departamentos con algo menos de pobreza (aunque siempre elevada) y mayores tasas de victimización. Todos los departamentos costeros, a excepción de Jutiapa y San Marcos (que tienen zonas costeras muy pequeñas y son a la vez fronterizos), se encuentran en este clúster, entre ellos Izabal, que tiene frontera con Honduras.
- Clúster No. 3: departamentos con pobreza menor al 50% pero con tasas de victimización superiores a 40 por cada mil habitantes (hasta de 94.2 en el caso del departamento de Guatemala, que alberga a la capital del país).

Violencia sexual

Las principales víctimas de las agresiones sexuales en CARD son mujeres. Así lo indica la evidencia y los datos analizados.⁵² No obstante, la información sobre este tema para el caso de los hombres es, en general, muy escasa.⁵³ Por ambos motivos, el análisis sobre este delito se circunscribe al sexo femenino.

Para enriquecer dicho análisis por variables de desagregación se utilizó información aportada por informes de encuestas nacionales del último año disponible. De esta forma, fue posible obtener información desagregada por todas las variables de desagregación típicas. Sin embargo, este análisis solo se pudo llevar a cabo en tres de los cinco países del estudio (Guatemala, Honduras y República Dominicana). También aquí la información aportada debe tomarse con cautela pues al utilizarse encuestas como fuentes de información es previsible suponer cierto nivel de sub-reporte dado lo sensible del tema; especialmente (aunque no exclusivamente) en el caso de las niñas y mujeres más jóvenes, así como en el de mujeres que pertenecen a población indígena. Además, las encuestas utilizadas no son completamente homogéneas entre ellas.

Durante el análisis de la información disponible, se identificó que en CARD (Guatemala, Honduras y República Dominicana) hay ciertas variables atípicas que podrían estar relacionadas con los roles sociales de género y explicar brechas de desigualdad entre las mujeres víctimas de esta violencia, como el número de hijos, actitudes machistas de la pareja o esposo, el consumo de alcohol, el estado civil de la mujer, o el historial de violencia física en la familia de origen de las mujeres víctimas.⁵⁴ Asunto sobresaliente por el valor añadido implica para el diseño más fino y comprensivo de iniciativas que contrarresten la incidencia de la violencia sexual en la subregión.

Además, según la información analizada ni el empleo ni la educación de la víctima protegen en su totalidad a las mujeres que sufrieron abuso sexual en Guatemala y en República Dominicana. Variables que se consideraron atípicas y que ameritaron una mención especial porque matizan la cierta tendencia a suponer que la inversión en educación o la mejor condición económica de la

⁵² De los países de CARD, en cuanto a encuestas de victimización, para Guatemala se encontró que el 8.4% de las mujeres de 15-49 años había experimentado violencia sexual alguna vez en su vida al momento de la encuesta, en contraste con 1.4% de los hombres del mismo rango de edad, según datos de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN), 2017, págs. 464 y 495.

Por otro lado, en cuanto a estadísticas de denuncias, para El Salvador y Nicaragua se encontró una abrumadora diferencia en contra de las mujeres, en cuanto a violencia sexual: en El Salvador, para 2017%, el 92% de las víctimas de violencia sexual fueron mujeres, mientras que solo el 8% fueron hombres y, en Nicaragua, el 90.6% de las víctimas menores de 18 años con evidencia de daño corporal por violencia sexual fueron mujeres, según datos del Informe sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2016 y 2017, del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Dirección General de Estadística y Censos (2018), pág. 69, y del Estudio sobre violencia física, sexual y psicológica en contra de niñas, niños y adolescentes en Nicaragua. Enfoque médico legal 2016-2017, del Instituto de Medicina Legal, respectivamente. No obstante, estos últimos datos deben ser tomados con cierta reserva pues, como ya se mencionó en este informe, para estos países suele haber un fuerte sub-reporte en el caso de estadísticas basadas en denuncias para los delitos en general, y probablemente más para casos de violencia sexual por el estigma social que suponen.

⁵³ De todos los países de CARD, solo se encontraron datos de victimización sobre este tema para el sexo masculino (para Guatemala), mientras que para las mujeres se encontró información para tres países. En el mismo sentido, Unicef publicó recientemente (en octubre de 2019) datos de hombres y mujeres de 18 a 29 años que a los 18 hubieran experimentado ya violencia sexual. De CARD, proporciona datos para 3 países en el caso de las mujeres y, en el de los hombres, solo para un país (nuevamente, Guatemala): siendo estas tasas de 1% en el caso de los hombres y 4% en las mujeres, confirmando el sesgo en contra de estas.

⁵⁴ Según un informe publicado por USAID en 2006 para varios países (incluidos algunos de CARD) todas estas variables determinan en buena parte de los contextos analizados una mayor incidencia de violencia doméstica contra las mujeres; <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/OD38/OD38.pdf>

víctima (empoderamiento de la mujer; descuidando la atención a los victimarios) es suficiente para reducir la incidencia de delitos sexuales o, de forma más amplia, la subordinación de la mujer en los hogares y en la sociedad en general. Alerta que Naciones Unidas ya planteó en 2015.⁵⁵

Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual
Variable(s) de desagregación	Edad

A excepción de Honduras, en general, el grupo etario con mayor tasa de victimización por violencia sexual en el tramo de las niñas y mujeres de 15 a 49 años corresponde al rango de 30 a 39 años y, en donde se refleja menor incidencia, el de 15 a 19 años⁵⁶ (véase el Gráfico 19).

Gráfico 19. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual, según grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con datos de diversas encuestas nacionales.⁵⁷

Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015, de 2011-2012 para Honduras⁵⁸ y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/* En los últimos 12 meses previos a la encuesta.

⁵⁵ Naciones Unidas destaca cómo las mujeres en todo el mundo son objeto de violencias físicas, sexuales, psicológica y económicas independientemente del nivel de ingresos, edad o educación: United Nations (2015), Chapter 6, pág. 136; <http://bit.ly/39TaRnT>

⁵⁶ Esto es considerando a quienes fueron víctimas de violencia en el último año previo al levantamiento de las encuestas respectivas. Si se consideraba a quienes habían sido víctimas de esto alguna vez en su vida, la misma naturaleza del estratificador habría provocado un sesgo en contra de las mujeres de mayor edad (ya que, por el simple hecho de haber vivido más tiempo, tenían una probabilidad mayor de haber sido víctimas de violencia sexual alguna vez en su vida, con respecto a otras más jóvenes).

⁵⁷ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN), 2017, pág. 464; de Honduras, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA) 2011-2012, de la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y Secretaría de Salud, 2013, pág. 276; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, pág. 324.

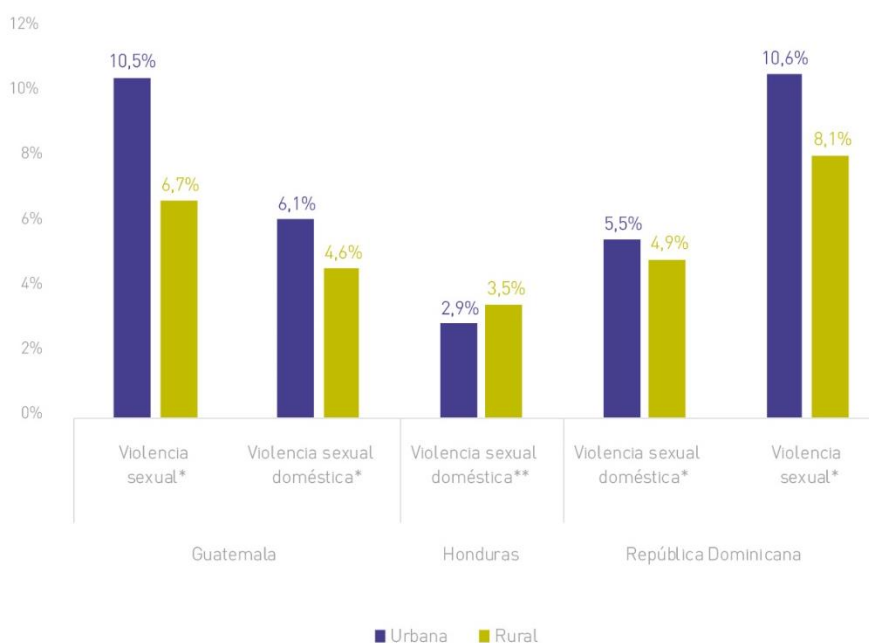
⁵⁸ Para Honduras se realizaron cálculos propios para los grupos de 30-39 y de 40-49 años, ya que la fuente señalada desglosa dichos datos en grupos quinquenales. Si para este país se considera solo a las de 35-39 años, se observa que el 4,1% fue víctima de violencia sexual por parte de su esposo o compañero en los últimos 12 meses, empatando en primer lugar con el grupo de 15-19 años.

Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual
Variable(s) de desagregación	Área geográfica de residencia

De acuerdo con la información consultada, se presentan mayores tasas de violencia sexual en las zonas urbanas que en las rurales de Guatemala y República Dominicana. Las brechas se reducen para el caso específico de la violencia sexual doméstica.

La incidencia de violencia sexual entre las niñas y mujeres de 15 a 49 años que han sido víctimas al menos alguna vez en su vida es de 10,5% en zonas urbanas frente a 6,7% en zonas rurales (en el caso de Guatemala) y 10,6% frente a 8,1%, respectivamente, en República Dominicana (véase el Gráfico 20).

Gráfico 20. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual, según área geográfica de residencia



Fuente: Elaboración propia con datos de diferentes encuestas nacionales.⁵⁹

Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015, de 2011-2012 para Honduras y de 2013 para República Dominicana/Los casos de violencia sexual⁶⁰ se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años/ Los casos de violencia sexual doméstica⁶¹ se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/ * Alguna vez en su vida. /** En los últimos 12 meses previos a la encuesta.

⁵⁹ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN), 2017, págs. 466 y 472; de Honduras, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA) 2011-2012, de la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y Secretaría de Salud, 2013, pág. 277; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, págs. 324 y 327.

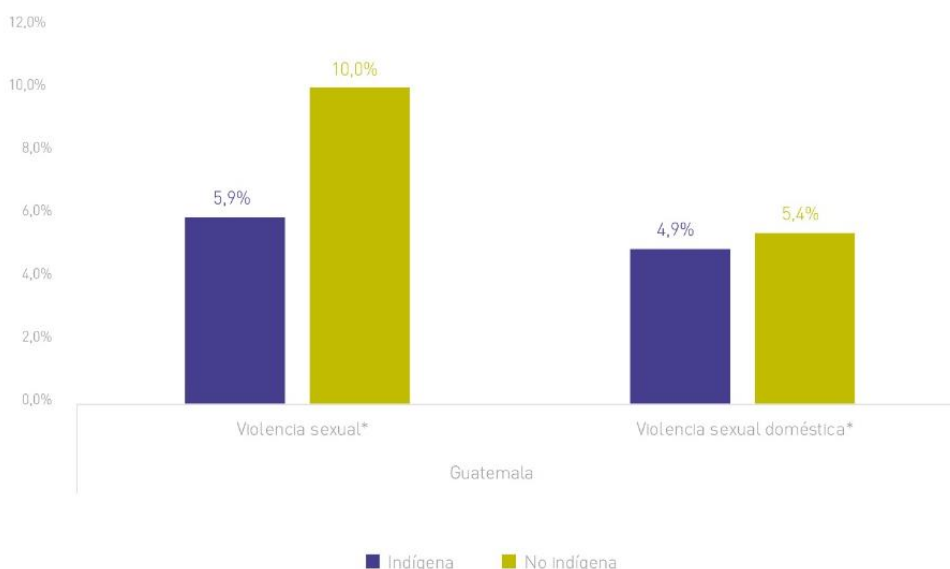
⁶⁰ Se refiere al porcentaje de niñas y mujeres de 15 a 49 años que han sido víctimas de violencia sexual en general, sin importar quién fue el agresor, ni cuál fue el contexto de la agresión.

⁶¹ Se refiere al porcentaje de niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez unidas que han sido víctimas de violencia sexual y cuyo perpetrador fue el esposo o compañero.

Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual
Variable(s) de desagregación	de Pertenencia a población indígena

Para el caso de Guatemala y en relación con las mujeres y niñas de entre 15 a 49 años, los datos consultados muestran mayor incidencia de violencia sexual entre las mujeres no indígenas que entre las indígenas: 10% entre las primeras, alrededor de 3 o 4 puntos porcentuales por encima de las indígenas, según si se cataloga la pertenencia a población indígena por concepto tradicional o por autoidentificación. En relación con la violencia sexual doméstica ocurre lo mismo, aunque la brecha es bastante menor (véase el Gráfico 21).

Gráfico 21. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual en Guatemala, según pertenencia a población indígena por autoidentificación



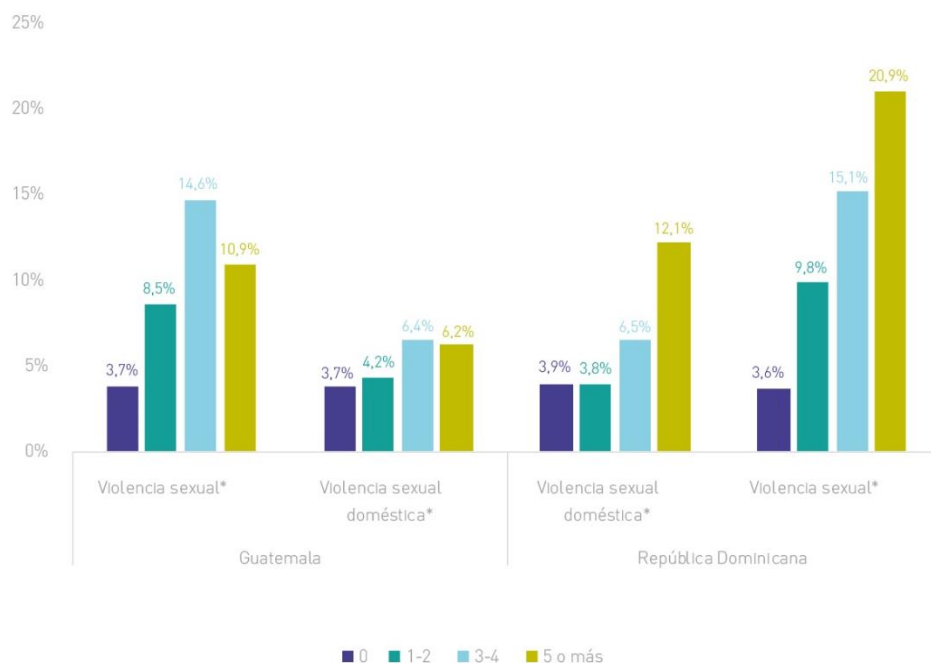
Fuente: Elaboración propia, con datos de 2014-2015 correspondientes a la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, págs. 464 y 470.

Notas: Los casos de violencia sexual se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/* Alguna vez en su vida.

Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual
Variable(s) de desagregación	Número de hijos

Los datos analizados indican que, en general, en Guatemala y República Dominicana tiende a incrementarse la incidencia de violencia sexual mientras aumenta el número de hijos. En el caso de Guatemala esto ocurre así solo hasta el tramo de 3 a 4 hijos; a partir de ahí se produce una ligera caída en la incidencia de la violencia sexual (Gráfico 22).

Gráfico 22. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual, según el número de hijos



Fuente: Elaboración propia con datos de diferentes encuestas nacionales.⁶²

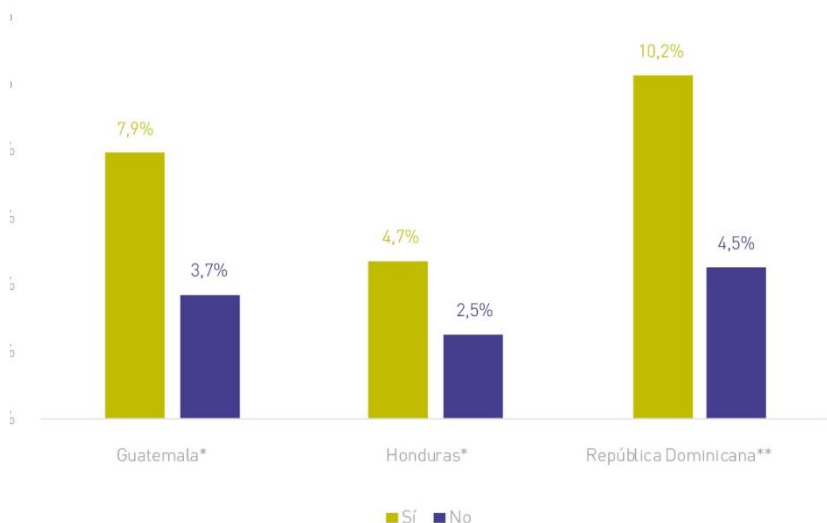
Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015 y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/ * Alguna vez en su vida.

Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual doméstica
Variable(s) de desagregación	Historia familiar de violencia

También se evidencia en CARD (Honduras, Guatemala y República Dominicana) una marcada brecha en contra de mujeres con historias familiares de violencia física (Gráfico 23).

⁶² Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, págs. 464 y 470; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, págs. 324 y 327.

Gráfico 23. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual doméstica, según si el padre de la entrevistada gopeaba a la madre



Fuente: Elaboración propia con datos de diferentes encuestas nacionales.⁶³

Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015, de 2011-2012 para Honduras y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/* En los últimos 12 meses previos a la encuesta/** No se especifica si se refiere a haber sido víctima de violencia sexual doméstica al menos alguna vez en la vida o a los últimos 12 meses previos a la encuesta.

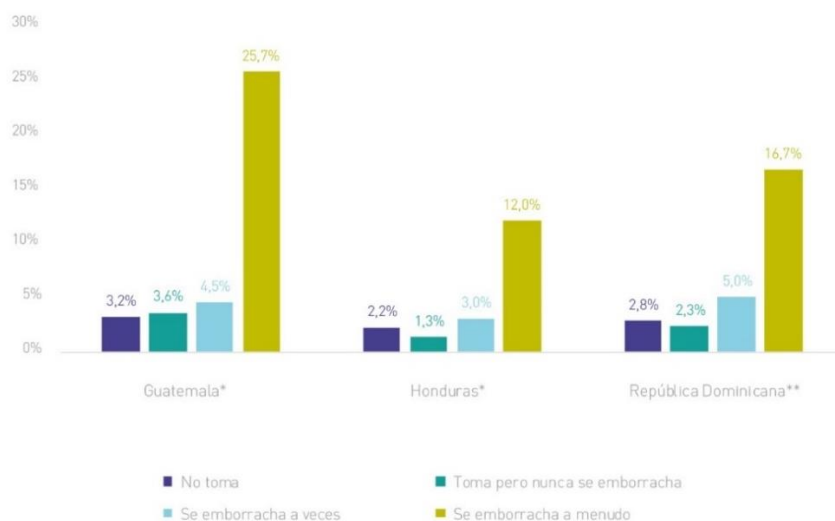
Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual doméstica
Variable(s) de desagregación	Comportamiento de esposos o compañeros

Parece haber una asociación (que a priori parece bastante lógica y coincidente con otros análisis) entre violencia sexual y esposos o compañeros que consumen alcohol (hasta emborracharse a menudo) y si éstos manifiestan comportamientos compulsivos de control (comportamientos machistas) (Gráfico 24).

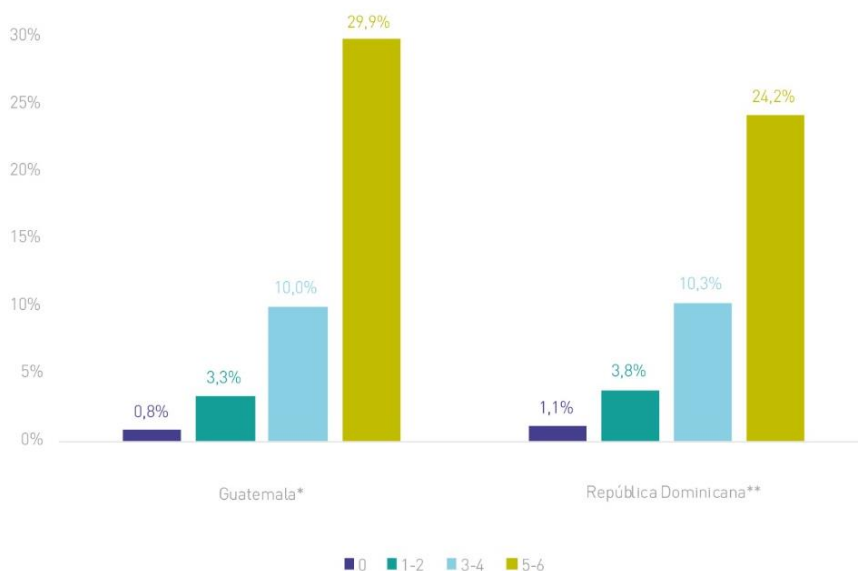
⁶³ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, pág. 478; de Honduras, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA) 2011-2012, de la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y Secretaría de Salud, 2013, pág. 278; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, pág. 333.

Gráfico 24. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual doméstica, según actitudes del esposo o compañero

CONSUMO DE ALCOHOL



NÚMERO DE COMPORTAMIENTOS DE CONTROL MARITAL***



Fuente: Elaboración propia con datos de diferentes encuestas nacionales.⁶⁴

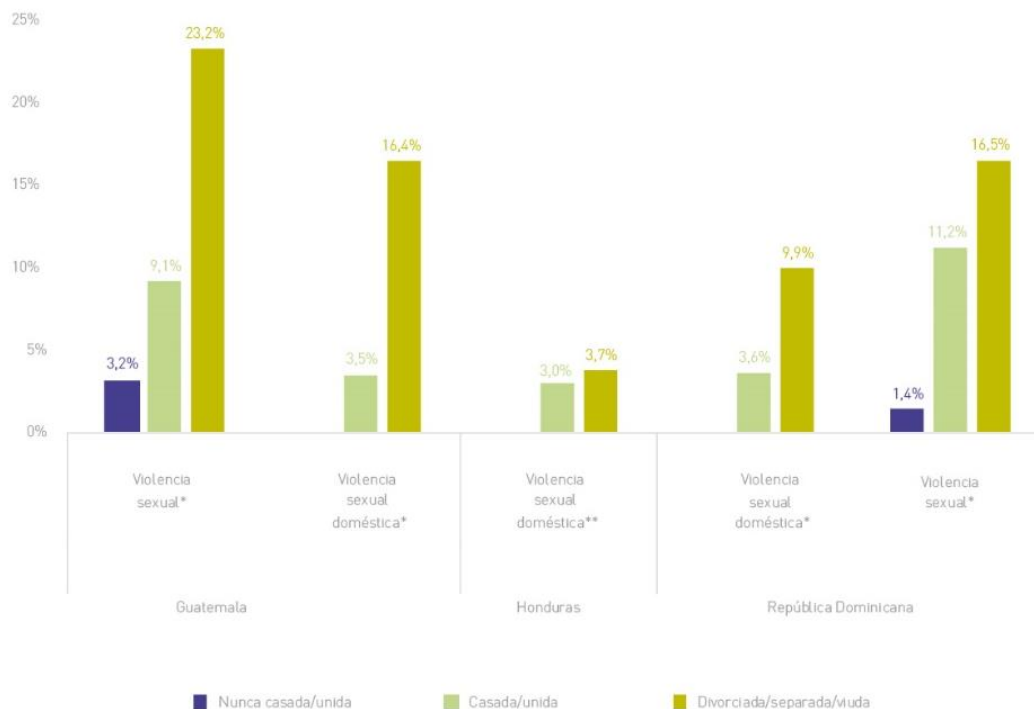
Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015, de 2011-2012 para Honduras y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/Para Guatemala, el caso de “toma pero nunca se emborracha” se refería a muy pocas observaciones, por lo que no es fiable/* En los últimos 12 meses previos a la encuesta/** No se especifica si se refiere a haber sido víctima de violencia sexual doméstica a l menos alguna vez en la vida o a los últimos 12 meses previos a la encuesta/***/Los comportamientos de control marital so n: ser celoso o enojarse si ella habla con otros hombres, acusarla frecuentemente de ser infiel, no permitirle reunirse con amigas, tratar de limitar el contacto con la familia, insistir todo el tiempo en saber dónde está y no confiar en ella para el manejo del dinero.

⁶⁴ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, pág. 478; de Honduras, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA) 2011-2012, de la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y Secretaría de Salud, 2013, pág. 278; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, pág. 333.

Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual
Variable(s) de desagregación	Estado civil

La incidencia de violencia sexual también se incrementa si el estado civil de la víctima es divorciada (cuando se compara con las mujeres cuyo estado civil es nunca casada/unida o casada/unida); fenómeno que también ocurre en los tres países analizados (véase Gráfico 25).

Gráfico 25. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual, según el estado civil



Fuente: Elaboración propia con datos de diferentes encuestas nacionales.⁶⁵

Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015, de 2011-2012 para Honduras y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/ * Alguna vez en su vida/ ** En los últimos 12 meses previos a la encuesta.

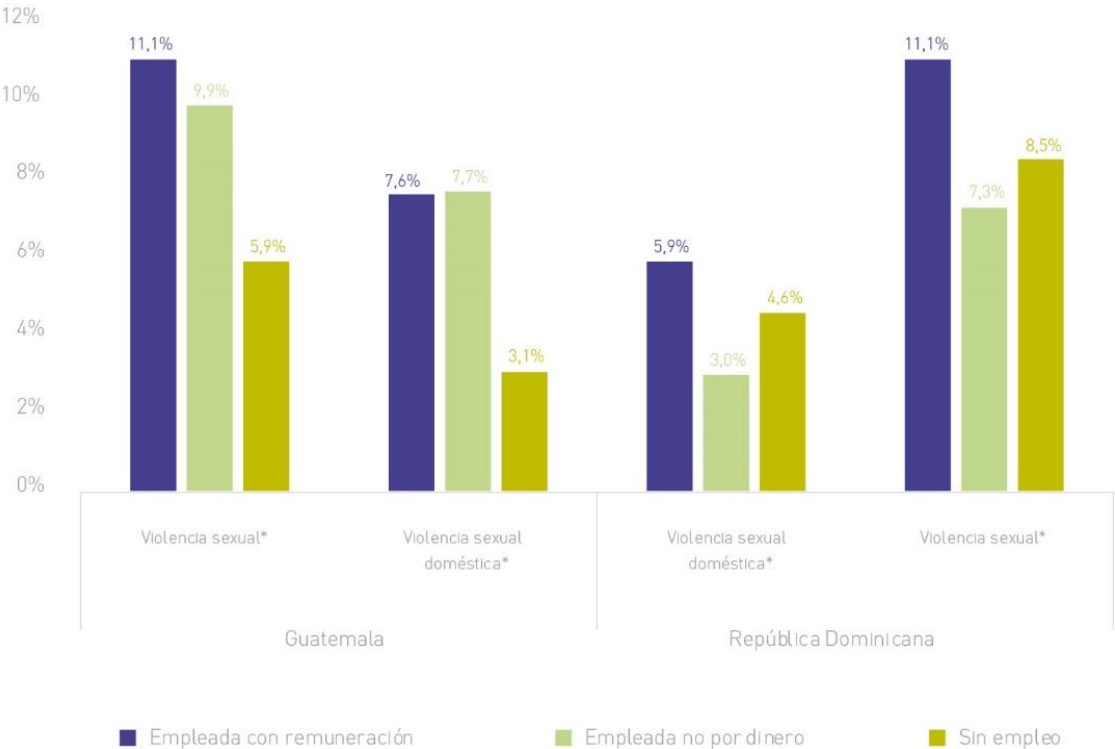
Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual
Variable(s) de desagregación	Condición del empleo

⁶⁵ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, págs. 464 y 470; de Honduras, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA) 2011-2012, de la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y Secretaría de Salud, 2013, pág. 276; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, págs. 324 y 327.

⁶⁶ Para Honduras se realizaron cálculos propios para los grupos de casada/unida y de divorciada/separada/viuda, debido a que la fuente señalada realiza un desglose aún más específico de dichas categorías. Si para este país se considera solo a las divorciadas/separadas, se observa que el 4% de estas fue víctima de violencia sexual por parte de su esposo o compañero en los últimos 12 meses previos a la encuesta, superando a las casadas, a las unidas y a las viudas.

El hecho de que las mujeres tuvieran un empleo remunerado resultó ser un posible factor de riesgo para la incidencia de delitos por violencia sexual en Guatemala y República Dominicana (únicos países para los que se encontraron datos disponibles a este respecto). Las mayores diferencias se identifican en el caso de Guatemala. En este país, la tasa de victimización de niñas y mujeres de 15 a 49 años que han sido objeto de violencia sexual alguna vez y que tienen un empleo remunerado fue del 11,1% frente a 5,9% en el caso de mujeres sin empleo (5,9%) (véase Gráfico 26).

Gráfico 26. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual, según condición del empleo



Fuente: Elaboración propia con diferentes encuestas nacionales.⁶⁷

Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015 y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años⁶⁸/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/ * Alguna vez en su vida.

Indicador(es)	Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual
Variable(s) de desagregación	Educación de la víctima y del victimario

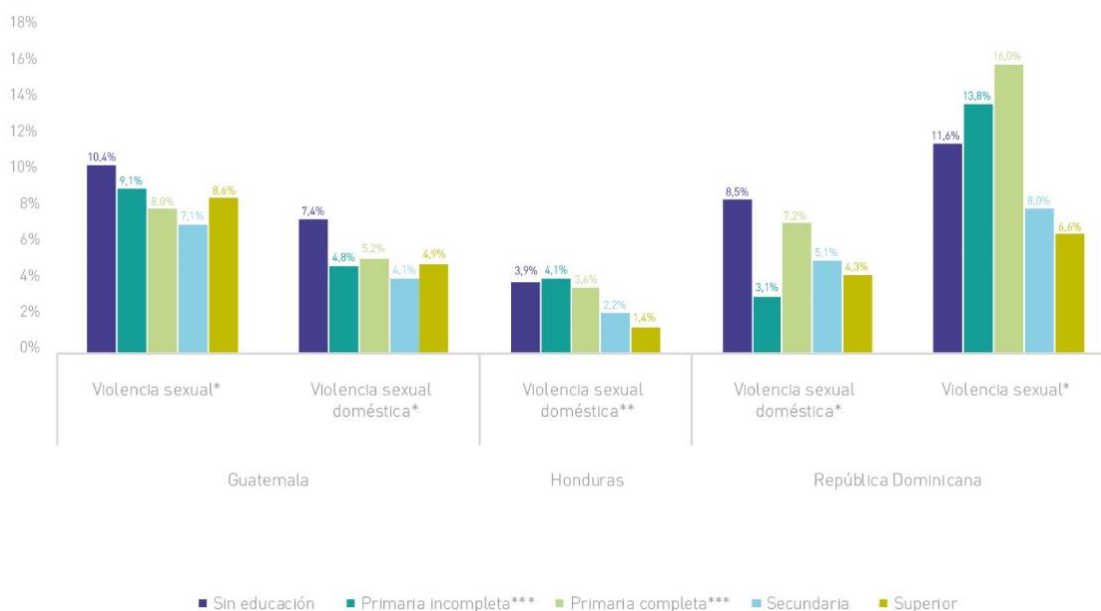
Tampoco el nivel de educación cumplió en su totalidad su papel protector ante la violencia sexual ya que, aunque en general se identifica que a mayor educación (ya sea de la mujer o del esposo o compañero entre *las alguna vez unidas*), menor incidencia de delitos sexuales, en al menos dos de los países analizados (Guatemala y República Dominicana), cuando ella acumula

⁶⁷ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, págs. 464 y 470; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, págs. 324 y 327.

⁶⁸ Para el caso de violencia sexual, si se considera a las que fueron víctimas en los 12 meses previos a la realización de la encuesta (en lugar de a quienes lo fueron alguna vez en su vida), sigue encontrándose una brecha en contra de las mujeres empleadas con remuneración.

mayor educación que el esposo o compañero, esto parece volverse contraproducente (véase los gráficos 27 y 28).⁶⁹

Gráfico 27. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual según nivel educativo de la víctima



Fuente: Elaboración propia con datos de diferentes encuestas nacionales.⁷⁰

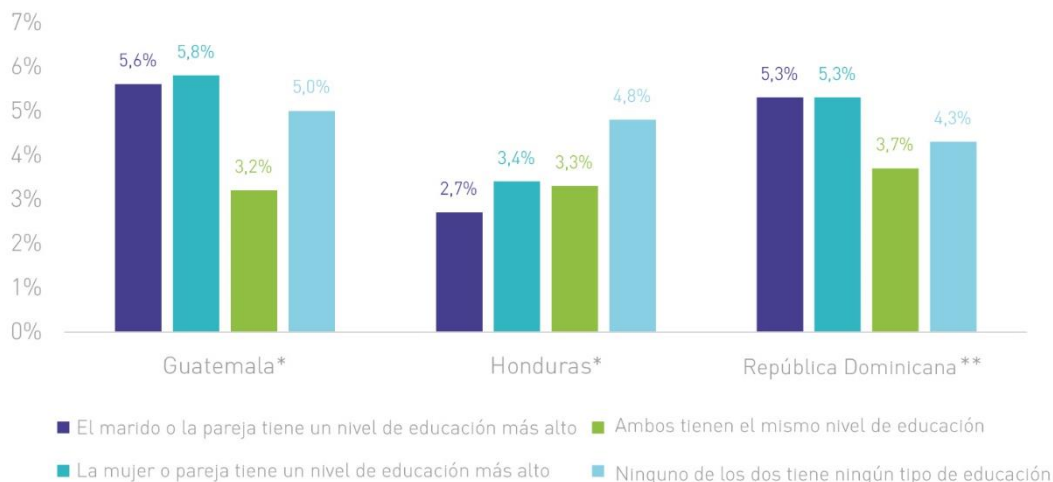
Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015, de 2011-2012 para Honduras y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/ * Alguna vez en su vida/ ** En los últimos 12 meses previos a la encuesta/ *** Para Honduras, primaria incompleta se refiere en realidad a 1-3 grados de este nivel educativo y, primaria completa, a 4-6 grados. Para República Dominicana, dichas categorías se refieren en realidad a 1-4 y 5-8 grados, respectivamente.

⁶⁹ Conclusión en base a datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, págs. 478; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, págs. 333.

Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015 y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas que fueron víctimas de esta situación por parte de su esposo o compañero.

⁷⁰ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, págs. 464 y 470; de Honduras, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA) 2011-2012, de la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y Secretaría de Salud, 2013, pág. 276; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, págs. 324 y 327.

Gráfico 28. Porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia sexual doméstica según comparación entre el nivel educativo de la víctima y el del victimario



Fuente: Elaboración propia con datos de diferentes encuestas nacionales.⁷¹

Notas: Datos de Guatemala correspondientes a 2014-2015, de 2011-2012 para Honduras y de 2013 para República Dominicana/ Los casos de violencia sexual doméstica se refieren a niñas y mujeres de 15 a 49 años alguna vez casadas o unidas/* En los últimos 12 meses previos a la encuesta/** No se especifica si se refiere a haber sido víctima de violencia sexual doméstica al menos alguna vez en la vida o a los últimos 12 meses previos al levantamiento de la encuesta.

Subdominio 2.B. Ser capaz de desplazarse y de usar los espacios públicos sin miedo y de manera segura

Según datos de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro, publicados por la CEPAL, los ciudadanos de CARD (El Salvador, República Dominicana y Honduras) manifiestan un mayor temor a ser víctimas de un delito que lo que muestran, en promedio, otros ciudadanos de LAC. Este asunto se ha utilizado como variable aproximada de la percepción de inseguridad en espacios públicos. Destacan El Salvador y República Dominicana, en los que más de la mitad de la población admitió sentir este temor (54% y 51%, respectivamente).⁷² La brecha de género en contra de las mujeres, aunque existente, no aparece demasiado marcada según los datos aportados por la Corporación Latinobarómetro.⁷³ De hecho, en el caso de El Salvador son los hombres quienes manifiestan mayor temor a ser víctima de un delito.

⁷¹ Con datos de Guatemala de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), 2017, pág. 478; de Honduras, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA) 2011-2012, de la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el Instituto Nacional de Estadística y Secretaría de Salud, 2013, pág. 278; y de República Dominicana, de la Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013, del Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), 2014, pág. 333.

⁷² En base a datos de CEPALSTAT (CEPAL), usando información aportada por Latinobarómetro (datos de 2016).

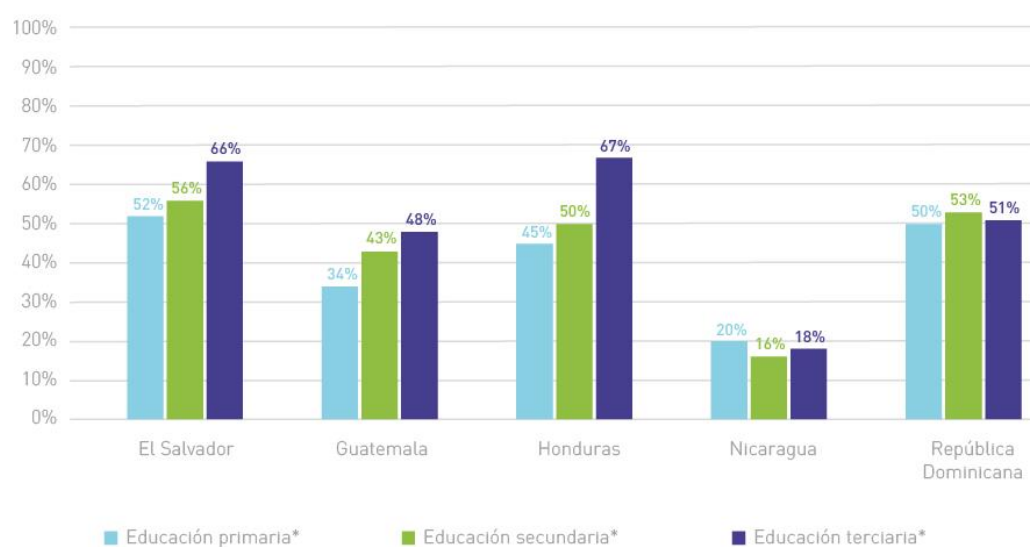
⁷³ De los cinco países de CARD, en tres (República Dominicana, Guatemala y Honduras) fueron las mujeres quienes manifestaron en mayor medida que los hombres el sentir temor a ser víctimas de un delito. Las brechas más amplias se encontraron en los dos primeros: en República Dominicana, el 54% de las mujeres reportaron este temor, frente al 49% de los hombres (39% y 34% respectivamente en el caso de Guatemala). En Honduras las diferencias entre ambos sexos no fueron tan marcadas, siendo las cifras de 48% y 46% respectivamente. Por otro lado, Nicaragua fue el país donde menor porcentaje de la población manifestó temor a ser víctima de un delito (19%), siendo igual para las mujeres que para los hombres. (Según datos de Latinobarómetro de 2016, tomados de CEPALSTAT, de la CEPAL).

Tampoco se identifica un patrón claro en lo correspondiente a desigualdades en la percepción de peligro según la edad en la subregión.⁷⁴ El análisis según el nivel educativo explica mejor las brechas de desigualdad para este indicador.

Indicador(es)	Temor a ser víctimas de un delito
Variable(s) de desagregación	Nivel educativo

En general, parece haber una tendencia en CARD a percibirse más violencia según se progresa en nivel de educación. Este fenómeno se muestra relevante de manera especial para Honduras (con una diferencia de 22 puntos porcentuales entre quienes tenían un nivel de educación primaria y quienes tenían educación superior). También se mostró importante (aunque en menor medida) para El Salvador y Guatemala (ambos con una diferencia de 14 puntos porcentuales entre la población con educación primaria y la que tenía nivel de educación superior, ya sea completa o incompleta) (véase el Gráfico 29).

Gráfico 29. Porcentaje de personas que manifestaron sentir temor a ser víctimas de un delito en CARD, según nivel educativo (2016)



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de CEPALSTAT, de la CEPAL (2018) (con datos, a su vez, de Latinobarómetro).
Nota: *Completa o incompleta.

⁷⁴ A excepción de El Salvador parece no haber una discriminación según la edad cuando de percibir violencia se trata. Los grupos de edad que experimentan más temor a ser víctimas de un delito son el de 30 a 44 años de edad (en Guatemala y El Salvador) y el de 45-59 años (Honduras y Nicaragua). En República Dominicana, ambos grupos empatan en el primer lugar con más temor. En El Salvador, el 61% de los habitantes entre 30 y 44 años de edad manifestaron este temor, en contraste con entre el 51% y el 52% en cada uno de los demás grupos de edad. Análisis propios en base a datos de CEPALSTAT, de la CEPAL, usando información aportada por las encuestas de opinión de Latinobarómetro (datos de 2016).

Subdominio 2.C. Ser tratada con dignidad, igualdad, justicia y sin discriminación ante la ley, tanto en sistemas judiciales y policiales como administrativos.

Para enriquecer el análisis por variables de desagregación en cuanto a percepciones de confianza en las fuerzas públicas de seguridad y en los sistemas judiciales, se utilizó información aportada por las encuestas de opinión más recientes realizadas en el marco del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Esto permitió obtener información por todas las variables de desagregación típicas. Sin embargo, no se analizó dicha información por la variable de desagregación *edad* dado que se asume que los resultados pueden presentar importantes imprecisiones debido a la naturaleza del asunto que se consulta: en principio, es plausible suponer que la objetividad de las opiniones en cuanto al desempeño de instituciones públicas como la policía y el sistema de justicia varía según la edad y madurez de los entrevistados. Por lo tanto, ya de base habría un sesgo no despreciable en las respuestas (previsiblemente superior al de las respuestas de los encuestados según otras variables de desagregación). Aunque en este informe no se analizan variables atípicas que pudieran explicar las brechas de percepción en la confianza de las instituciones de seguridad pública y justicia, debe mencionarse que el mismo proyecto LAPOP plantea su relevancia. Por ejemplo, para el caso de El Salvador, la frecuencia del patrullaje policial, si la directiva policial promueve la prevención, la percepción de inseguridad, los problemas de inseguridad (incidencia de delitos) y el tamaño del lugar de residencia fueron predictores estadísticamente significativos de la confianza en la policía para la última edición 2016/17 de la encuesta en dicho país.⁷⁵

Confianza en la Policía Nacional

A excepción de República Dominicana y Nicaragua, en todos los países de CARD menos de la mitad de las personas entrevistadas en cada país confía mucho o en un nivel moderado⁷⁶ en la policía. República Dominicana es el país con menor confianza (un 32% de los encuestados no mostró ninguna confianza en la policía) y Nicaragua es el país que refleja mayor confianza (un 19,5% de los encuestados dijo confiar mucho en la policía). El análisis por variables de desagregación que a continuación se presenta, revela que esta percepción de confianza varía según las características de la población encuestada.

En general, en CARD (Honduras, Nicaragua y República Dominicana), las mujeres muestran mucha mayor confianza hacia la policía que los hombres.⁷⁷ Dato llamativo que debería ser objeto de mayor análisis dado que numerosos reportes, de variadas fuentes, señalan los bajos niveles de denuncia que llevan a cabo las mujeres cuando son víctimas de violencia sexual o doméstica debido a la desconfianza en las instituciones estatales de los países de la región.⁷⁸ La confianza también aumenta en las zonas rurales frente a las urbanas.⁷⁹

⁷⁵ Córdova Macías R, Rodríguez M, Zechmeister E., págs. 88-90; <http://bit.ly/2wzw7k8>

⁷⁶ Sumando las respuestas “mucho” y los valores “5” y “6” del total de respuestas obtenidas.

⁷⁷ Fuente: Elaboración propia, basada en datos del Barómetro de las Américas, 2016/17. Procesamiento de las respuestas obtenidas ante la Pregunta B18: ¿En qué medida confía en la Policía Nacional?

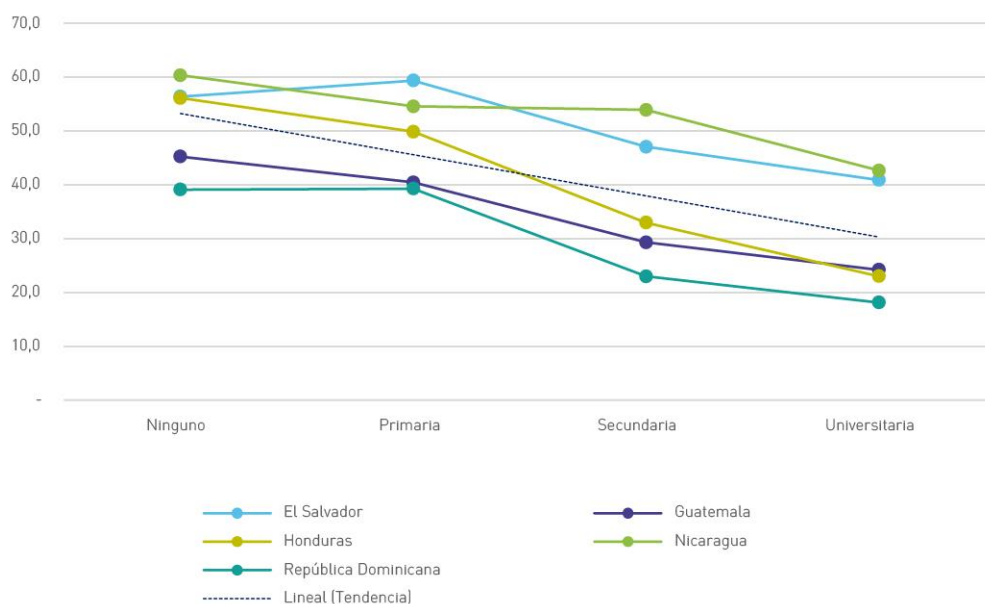
⁷⁸ Esto en parte puede venir explicado por la influencia de variables atípicas antes señalado.

⁷⁹ *Ibíd.*

Atendiendo a la educación y a los ingresos, en general la confianza tiende a caer según aumenta el nivel educativo y los ingresos del hogar.⁸⁰ Con la excepción de República Dominicana, se identifican diferencias significativas entre los tramos extremos de cada una de estas variables en todos los países de CARD (véase el Gráfico 30). Por ejemplo, en Honduras, la confianza⁸¹ en la policía cae en más de 33 puntos porcentuales entre las personas que no tienen ninguna formación y aquellos que tienen formación universitaria, y en más de 28 puntos porcentuales entre las familias más pobres (ingresos inferiores a 80 dólares/mes) y las familias más ricas (ingresos de más de 551 dólares/mes).

Finalmente, la percepción sobre la confianza en la policía parece no estar condicionada por pertenecer o no a población indígena, a excepción de Nicaragua, donde la población no-indígena muestra mayor confianza que la indígena.⁸²

Gráfico 30. Percepción de confianza en la Policía Nacional, por nivel educativo (%)



Fuente: Elaboración propia, basada en datos del Barómetro de las Américas, 2016/17. Procesamiento de las respuestas obtenidas ante la Pregunta B18: ¿En qué medida confía en la Policía Nacional?

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ *Ibíd.*

⁸² *Ibíd.*

Confianza en el Sistema Judicial

Con la excepción de Nicaragua, en todos los países de CARD la mayoría de las personas encuestadas desconfía total o moderadamente⁸³ en la capacidad del sistema de justicia para castigar a los culpables. El país donde se registró menor confianza fue El Salvador (el 60,6% mostró total o moderada desconfianza⁸⁴). El análisis por variables de desagregación es también heterogéneo según las características de la población encuestada.

En primer lugar, no parece que la percepción sobre la eficacia del sistema judicial esté condicionada por el sexo, a excepción de República Dominicana donde las mujeres muestran mayor confianza que los hombres.⁸⁵ En general, las personas que habitan en zonas rurales muestran mayor confianza que quienes habitan en zonas urbanas,⁸⁶ y también se aprecian diferencias según el nivel educativo y de ingresos. En general, la confianza⁸⁷ tiende a caer según aumenta esta última (véase el Gráfico 31), con diferencias significativas entre los extremos de ambas variables. Por ejemplo, en Honduras, la confianza en el sistema judicial cae en más de 44 puntos porcentuales entre las personas que no tienen ninguna formación y quienes tienen formación universitaria y, en promedio simple, en CARD (El Salvador, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana), la confianza en el sistema judicial cae en más de 17 puntos porcentuales entre las familias más pobres con ingresos de menos de 80 dólares/mes, y las familias más ricas, con ingresos de más de 551 dólares/mes.

Al igual que sucede con la confianza en la policía, tampoco aquí parece que la variable de pertenencia o no a población indígena tenga influencia en la percepción de confianza en el sistema judicial.

⁸³ Sumando las respuestas “nada” y “poco” del total de respuestas obtenidas.

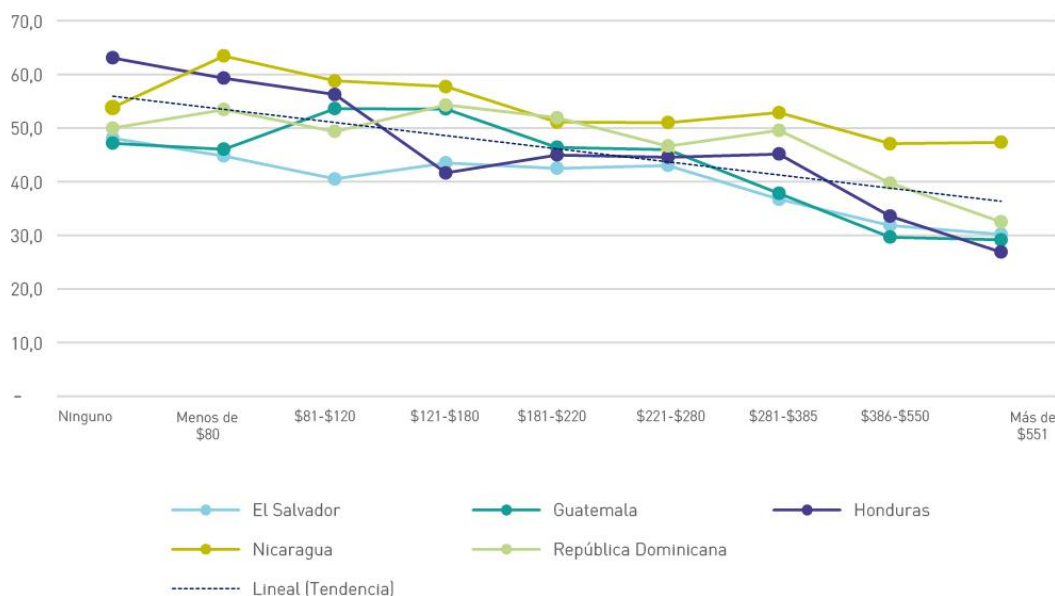
⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ Sumando las respuestas “mucho” y “algo” del total de respuestas obtenidas. Fuente: Elaboración propia, basada en datos del Barómetro de las Américas, 2016/17. Procesamiento de las respuestas obtenidas ante la Pregunta AOJ12: Si fuese víctima de un robo o agresión, ¿cuánta confianza tendría de que el sistema judicial castigue al culpable?

⁸⁶ *Ibíd.*

⁸⁷ *Ibíd.*

Gráfico 31. Percepción de confianza en el Sistema Judicial, por nivel de ingreso promedio del hogar (%)



Fuente: Elaboración propia, basada en datos del Barómetro de las Américas, 2016/17. Procesamiento de las respuestas obtenidas ante la Pregunta AOJ12: Si fuese víctima de un robo o agresión, ¿cuánta confianza tendría de que el sistema judicial castigue al culpable?

Confianza en la Corte de Justicia

Sin contar a Nicaragua, la percepción de confianza en el equilibrio de los juicios de la corte se muestra polarizada (en promedio simple, 50,2% de los entrevistados no confía en nada o confía poco⁸⁸ en el equilibrio de la corte judicial). En Nicaragua, menos del 35% de los entrevistados no confía en nada o confía poco en el equilibrio de la corte (41% confía mucho o moderadamente⁸⁹). En este caso, el análisis por variables de desagregación muestra bastante similitud con resultados obtenidos para el estudio de las desigualdades en las percepciones de confianza sobre el desempeño de las policías nacionales y en los sistemas judiciales de los países de la subregión.

Atendiendo al sexo y al igual que sucede con la confianza en la policía, las mujeres de CARD muestran mayor confianza⁹⁰ en el equilibrio de las decisiones de la Corte que los hombres, y también hay claramente mayor confianza en zonas rurales que urbanas (Gráfico 32)⁹¹. La confianza cae a medida que aumenta el nivel de formación de los encuestados en todos los países de CARD, a excepción de Nicaragua, donde tiende a generarse menor confianza a mayores ingresos del hogar⁹². Finalmente, tampoco aquí se percibe un patrón claro en cuanto a la percepción sobre la eficacia de la Corte de Justicia según pertenencia o no a población indígena.

⁸⁸ Sumando las respuestas “nada” y los valores “2” y “3” del total de respuestas obtenidas.

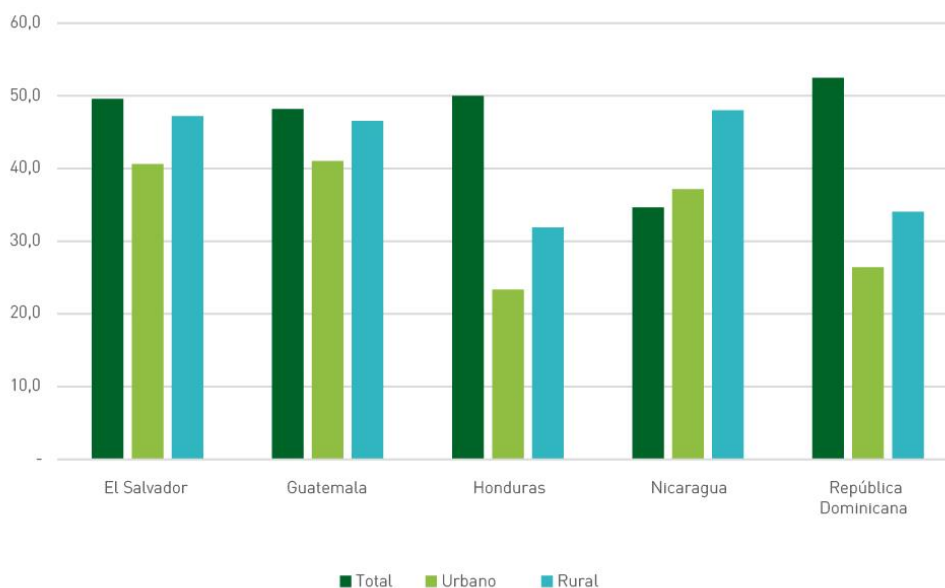
⁸⁹ Sumando las respuestas “mucho” y los valores “5” y “6” del total de respuestas obtenidas.

⁹⁰ Fuente: Elaboración propia, basada en datos del Barómetro de las Américas, 2016/17. Procesamiento de las respuestas obtenidas ante la Pregunta B1: ¿Hasta qué punto cree que los tribunales de (país) garantizan un juicio justo?

⁹¹ *Ibíd.*

⁹² *Ibíd.*

Gráfico 32. Percepción de confianza en la Corte de Justicia, por área geográfica (%)



Fuente: Elaboración propia, basada en datos del Barómetro de las Américas, 2016/17. Procesamiento de las respuestas obtenidas ante la Pregunta B1: ¿Hasta qué punto cree que los tribunales de (país) garantizan un juicio justo?

PRINCIPALES TARGETS en las brechas de violencia (subdominios 1B y 2A)

- En todos los países de CARD existe un fuerte sesgo homicida en contra de los hombres.
- Existe también una brecha por edad marcada en cuanto a homicidios en CARD (particularmente en El Salvador y en menor medida en República Dominicana), siendo así el *target* principal de la violencia homicida los adolescentes y adultos jóvenes del sexo masculino en edades comprendidas entre 15 y 44 años.
- En buena medida, zonas de paso fronterizas y/o costeras (corredores) se identifican como contextos de alta incidencia de la violencia homicida en los países del Triángulo Norte.
- En todos los países de CARD la victimización autodeclarada por otras violencias (sin contar homicidios) es mayor en las zonas urbanas que en las rurales. También en CARD (a excepción de República Dominicana y con matices en el caso de Guatemala) tiende a haber mayor porcentaje de victimización por violencia no homicida autodeclarada según se progresa en el nivel educativo.⁹³
- En CARD (Guatemala, Honduras y República Dominicana) las mujeres con más hijos, divorciadas, con historial de violencia familiar y con parejas que consumen alcohol y que

⁹³ Hallazgos consistentes con otros análisis realizados por los equipos del proyecto LAPOP para LAC. Así, en la ronda 2014 del Barómetro de las Américas se analizan a las víctimas de delincuencia según lugar de residencia – en áreas urbanas o rurales – y por su nivel de riqueza. En uno de los informes asociados a dicha ronda se indica: “los resultados muestran que los encuestados que viven en áreas urbanas tienen el doble de probabilidad de ser víctimas de delincuencia que los encuestados que viven en áreas rurales (20,2% vs. 11,8%), lo cual es consecuente con las opiniones y expectativas convencionales. De igual manera, a medida que los quintiles de riqueza crecen, la probabilidad de reportar haber sido víctima de delito se incrementa. Los resultados exhiben una relación lineal más que un efecto de estrechamiento o de reducción una vez que la riqueza alcanza un cierto nivel. Por ende, en promedio en las Américas, la riqueza está relacionada simple y positivamente con la victimización por delincuencia reportada”. Así, “las personas que viven en áreas urbanas y tienen niveles mayores de educación tienen mayor probabilidad de reportar ser víctimas de la delincuencia. Los individuos con más recursos económicos también (...)”; págs. 26-27; <http://bit.ly/2HFD5Gs>

muestran actitudes machistas aparecen mayoritariamente como víctimas de la violencia sexual en los países analizados.

PRINCIPALES TARGETS en las brechas sobre percepción de seguridad en espacios públicos y de confianza en fuerzas policiales y sistemas judiciales (subdominios 2B y 2C)

- En CARD, las personas en los estratos socioeconómicos más altos, con mayor nivel educativo y que viven en zonas urbanas muestran menos confianza en la policía y en el sistema de justicia que las personas en los estratos socioeconómicos más bajos, con menor educación y que habitan en zonas rurales. Este fenómeno aparece en buena medida consistente con los hallazgos antes presentados acerca de los patrones de incidencia de la violencia no homicida en la subregión. De hecho, cabe comentar que para el caso específico de la variable de desagregación “nivel educativo” también los datos consultados y analizados indican que, en general, a mayor nivel de educación de ciudadanas y ciudadanos en CARD, mayor percepción de temor declarado por estos de ser víctimas de un delito; lo que podría ser un reflejo también de la menor desconfianza de estos grupos de población en las fuerzas públicas de seguridad y en los sistemas judiciales.
- En CARD (Honduras, Nicaragua y República Dominicana) las mujeres muestran mucho mayor confianza en sus policías nacionales y en el equilibrio de las decisiones de las cortes de justicia que los hombres. No obstante, no parece que el sexo determine mayor o menor confianza cuando se consulta sobre la capacidad del sistema judicial de castigar a los culpables de delitos (a excepción de República Dominicana donde las mujeres muestran mayor confianza que los hombres).

Dominio 3. Desigualdad en la capacidad de tener conocimiento, comprender y razonar, y de tener las habilidades necesarias para participar en la sociedad

El dominio 3 del MMD, sobre **educación y aprendizaje**, aborda las desigualdades que las personas pueden experimentar en la capacidad de tener conocimiento, comprender y razonar, y de tener las habilidades necesarias para participar en la sociedad. Dentro de ello, analiza diversos subdominios o cuestiones, y entre ellas, las que a continuación se abordan: acceso a la educación y calidad de la educación.

EL optimismo inmediato que surge por el reconocimiento del cierre de brechas de género en educación que más adelante se verificarán, debe matizarse ya que en CARD el nivel de educación promedio es bajo y la educación dista mucho de ser una herramienta que sustente el bienestar de las personas.

La información aportada por la CEPAL, el Programa Estado de la Región, así como del Centro de estudios distributivos, laborales y sociales (CEDLAS) y el Banco Mundial, permitió en conjunto dar una panorámica general del acceso a la educación a través de variables de desagregación típicas. Sin embargo, información sistemática sobre desigualdades en el acceso a la educación de calidad es muy limitada. Así, haciendo uso de información aportada por la

OCDE acerca del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA⁹⁴, por sus siglas en inglés), solo se pudo analizar este aspecto según el área geográfica de residencia y el nivel de ingresos de estudiantes jóvenes para Guatemala, Honduras y República Dominicana.

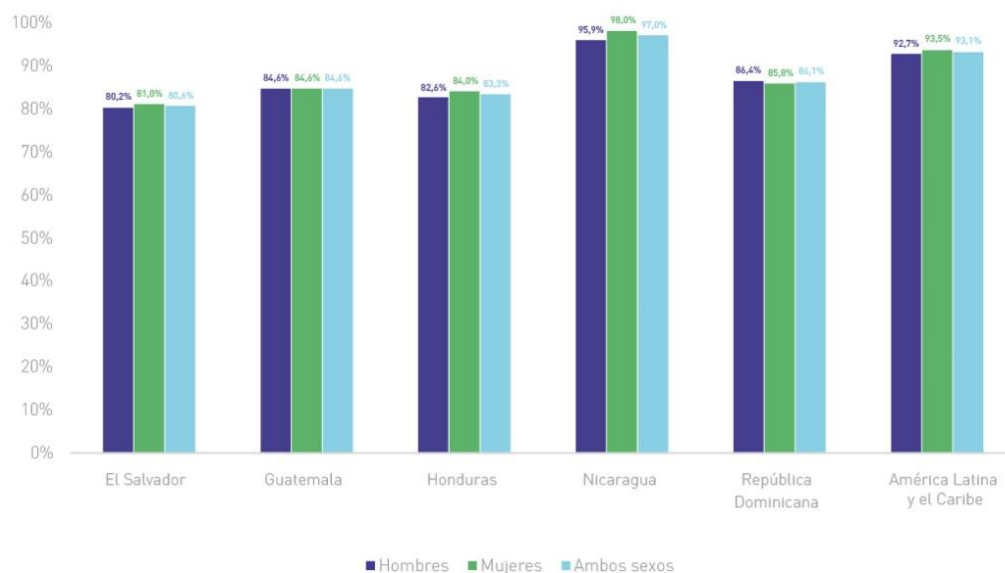
Subdominio 3.A. Lograr conocimientos y la capacidad de comprender y razonar mediante el acceso a la educación y la formación

Acceso a la educación

Indicador	Tasa neta de matriculación en educación primaria y secundaria
VARIABLES DE DESAGREGACIÓN	Sexo y Sexo/pertenencia a población indígena

En CARD se registra una reducida brecha de género en cobertura neta en primaria, es decir, la matrícula entre niños y niñas con edad oficial para cursar la primaria es similar; incluso, favorece a las niñas en Nicaragua, Honduras y El Salvador.⁹⁵ Sin embargo, a excepción de Nicaragua, las tasas netas de matriculación en educación primaria son más bajas en la subregión que en el conjunto de LAC.

Gráfico 33. Tasa neta de matriculación en educación primaria, por sexo



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de CEPALSTAT, de la CEPAL.

Nota: Datos de 2017 para El Salvador, Honduras y América Latina y el Caribe, de 2016 para Guatemala y República Dominicana, y de 2010 para Nicaragua.

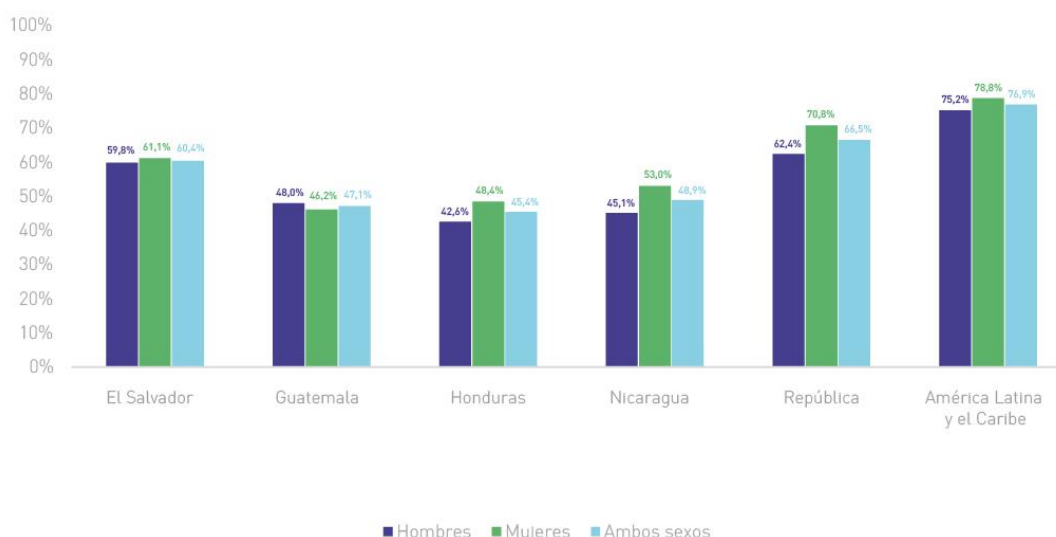
El sesgo a favor de las mujeres observado en la cobertura neta de primaria se amplía en secundaria. No obstante, al igual que en el caso de la educación primaria, las tasas netas de

⁹⁴ El Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) de la OCDE es una prueba aplicada a los jóvenes de 15 años, cerca de terminar la educación obligatoria, para medir sus conocimientos y habilidades para una participación plena en la sociedad. La prueba se administra en tres áreas principales: Lectura, Matemática y Ciencia.

⁹⁵ Elaboración propia, basada en datos de CEPALSTAT, de CEPAL. Datos de 2017 para El Salvador, Honduras y América Latina y el Caribe, 2016 para República Dominicana y Guatemala, y de 2010 para Nicaragua.

matriculación en secundaria de los países de CARD son menores al promedio de LAC (entre 10 a 30 puntos porcentuales según cada país que se compare con el promedio regional).⁹⁶

Gráfico 34. Tasa neta de matriculación en educación secundaria, por sexo



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de CEPALSTAT, de la CEPAL.

Nota: Datos de 2017 para El Salvador, Honduras y América Latina y el Caribe, de 2016 para Guatemala y República Dominicana, y de 2010 para Nicaragua.

Finalmente, y atendiendo a la pertenencia o no a población indígena, cabe mencionar que, en Guatemala, el porcentaje de hombres indígenas menor de 18 años que no asiste a ningún plantel educativo es de casi el doble que entre los hombres no indígenas. Lo mismo ocurre entre las mujeres.⁹⁷

Indicador	Población joven con educación primaria y secundaria completa
Variables de desagregación	Área geográfica de residencia y nivel de ingresos

Indagando sobre otros estratificadores sociales aún más relevantes para este dominio cabe mencionar que son notables las brechas de acceso a la educación que surgen cuando se categoriza la información por zonas geográficas y nivel de ingresos de los hogares. Según datos aportados por el Programa Estado de la Nación-Región existe un evidente sesgo en perjuicio de las zonas rurales que es especialmente marcado en el nivel de educación secundaria. También los hogares más pobres (40% más pobres) en todos los países del CARD (sin contar a República Dominicana) muestran un rezago en relación a los hogares más ricos (40% más rico). En Guatemala y Nicaragua 4 de cada 10 jóvenes (15 a 19 años de edad) en la zona rural no completaron la educación primaria, condición que comparten al menos 2 de cada 10 en la zona urbana de ambos países.⁹⁸ Y al menos 4 de cada 10 jóvenes (20 a 24 años de edad) en zonas

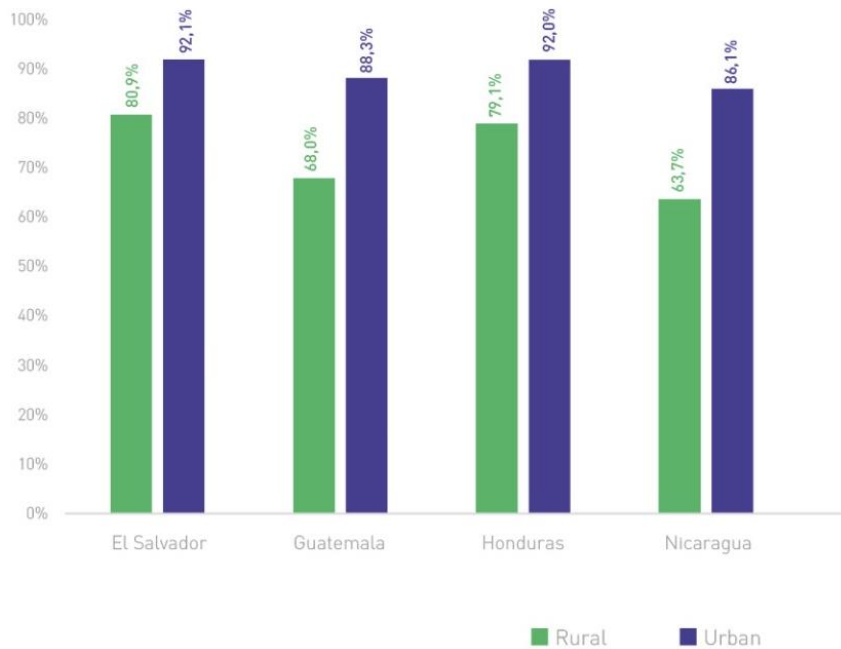
⁹⁶ *Ibíd.*

⁹⁷ Con base en datos del Compendio estadístico de Pueblos 2015, del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2016), disponible en: www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2017/03/31/AwqECVUEFsNSCmHu3ObGLbhZoraZXYgn.pdf, pág. 13.

⁹⁸ Elaboración propia, basada en datos del Programa Estado de la Nación. Quinto informe. Estado de la Región 2016. Circa 2014.

urbanas de CARD no completaron la secundaria, situación que se agrava en zonas rurales donde al menos 7 de cada 10 jóvenes tienen secundaria incompleta.⁹⁹ (Véanse los Gráficos 35, 36 y 37).

Gráfico 35. Porcentaje de jóvenes entre 15 y 19 años de edad con educación primaria completa, según área de residencia (Circa 2014)

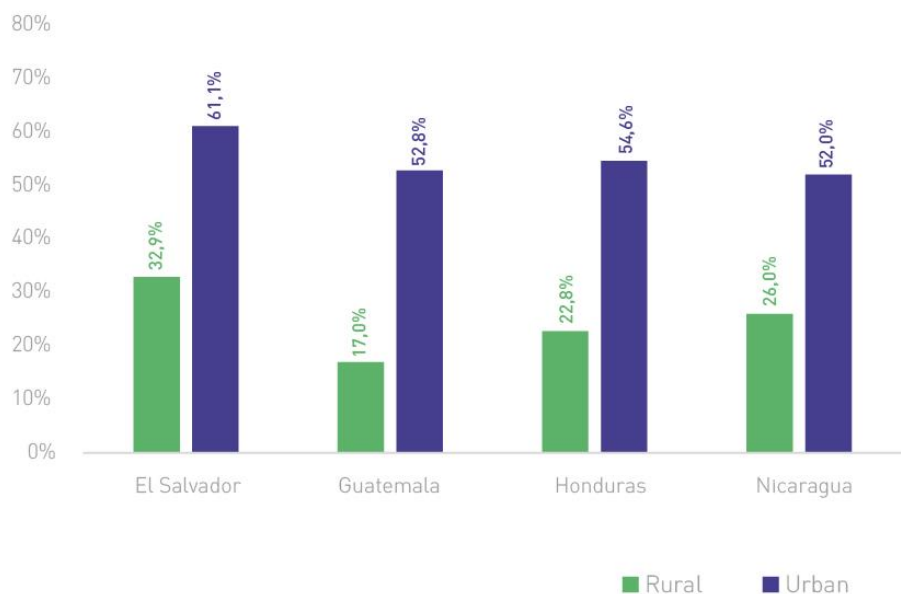


Fuente: Elaboración propia, con base en Programa Estado de la Nación-Región. Quinto informe. Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2016.

Nota: La abreviatura p.p. se refiere a puntos porcentuales.

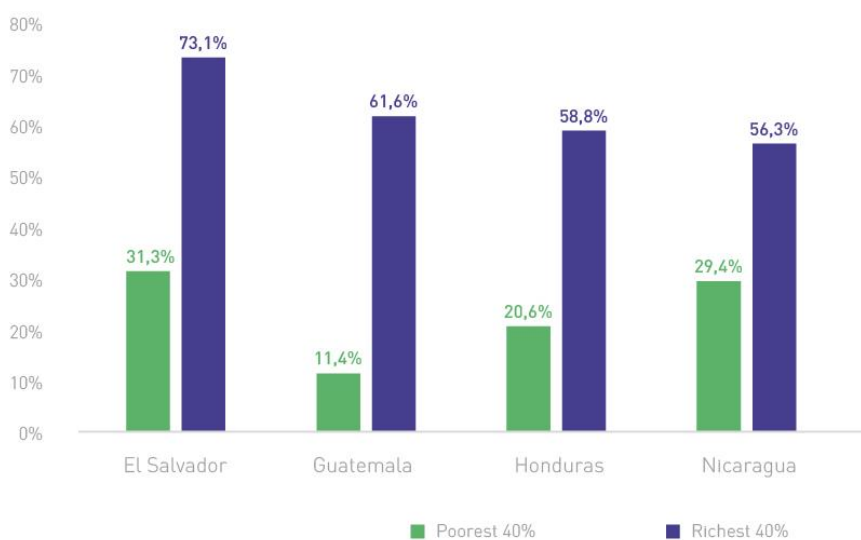
⁹⁹ *Ibíd.*

Gráfico 36. Porcentaje de jóvenes entre 20 y 24 años de edad con educación secundaria completa, según área de residencia (Circa 2014)



Fuente: Elaboración propia, con base en Programa Estado de la Nación-Región. Quinto informe. Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2016.

Gráfico 37. Porcentaje de jóvenes entre 20 y 24 años de edad con educación secundaria completa, según el nivel de ingresos en sus hogares

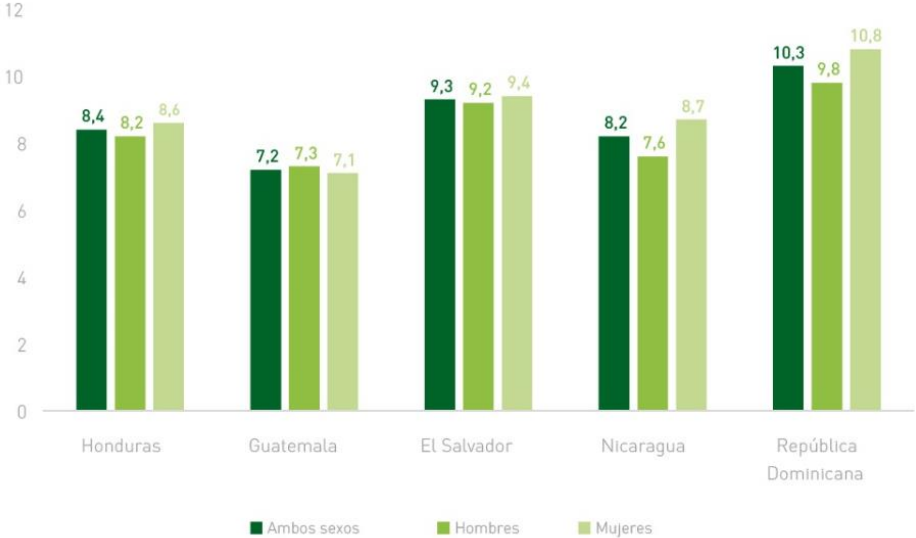


Fuente: Elaboración propia, con base en Programa Estado de la Nación-Región. Quinto informe. Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2016. Circa 2014.

Indicador	Años de educación de la población joven (18 a 24 años)
Variables de desagregación	Sexo y edad

Consistente con los datos sobre matriculación neta en primaria y secundaria, por género, las mujeres acumulan más años de educación que los hombres entre la población de 18 a 24 años en todos los países CARD, excepto en Guatemala, sin embargo, las diferencias no son significativas.

Gráfico 38. Años de educación de jóvenes de 18 a 24 años por sexo (2017 o último año disponible)



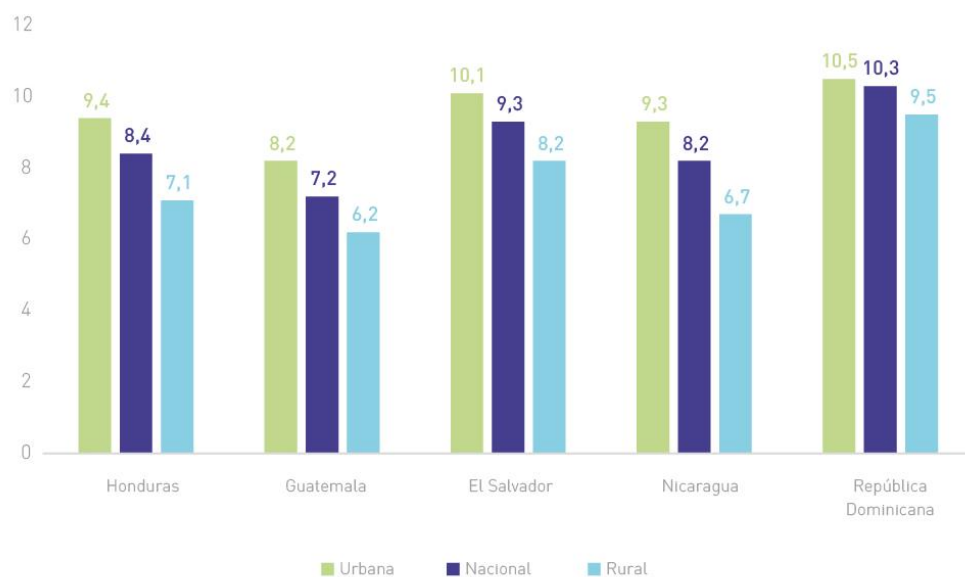
Fuente: CEPALSTAT de la CEPAL.

Nota: datos de 2017 para El Salvador y República Dominicana, de 2016 para Honduras y 2014 para Guatemala y Nicaragua.

Indicador	Años de educación de la población joven (18 a 24 años)
Variables de desagregación	Área geográfica de residencia

A su vez, las brechas en años de educación por área geográfica de la población de 18 a 24 años favorecen a los jóvenes que residen en zonas urbanas en todos los países CARD. República Dominicana presenta la menor brecha (1 año de educación más para las zonas urbanas), mientras que Nicaragua muestra la brecha más amplia (2,6 años).

Gráfico 39. Años de educación entre jóvenes de 18 a 24 años de edad por área geográfica (2017 o último año disponible)



Fuente: CEPALSTAT de la CEPAL.

Nota: datos de 2017 para El Salvador y República Dominicana, de 2016 para Honduras y 2014 para Guatemala y Nicaragua.

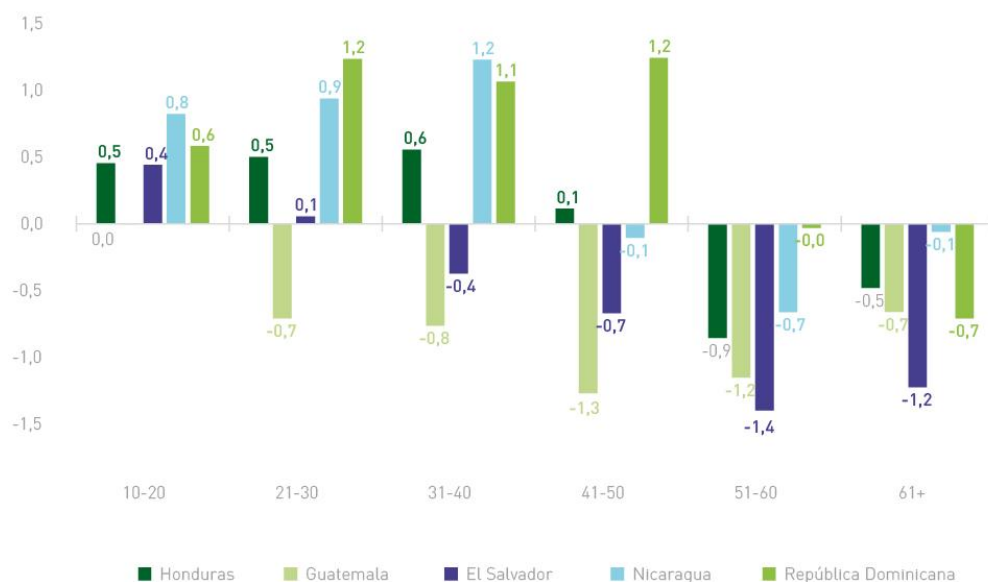
Indicador	Años de educación
Variables de desagregación	Sexo y edad

Utilizando información de SEDLAC, en una perspectiva más amplia, el Gráfico 40 a continuación muestra cuántos años de educación acumulan las mujeres con respecto a los hombres por grupo de edad para cada país CARD. En República Dominicana las mujeres acumulan más años de escolaridad que los hombres en todos los grupos de edad, excepto para la población de 51 a 60 años donde tienen el mismo número de años de educación y de 61 o más años donde los hombres acumulan casi un año más que las mujeres.

En Guatemala las mujeres acumulan menos años de educación prácticamente en todos los grupos de edad (en promedio, menos de un año en relación con los hombres). Un resultado similar en El Salvador: mientras en los grupos de edad más jóvenes las mujeres acumulan más años de escolaridad que los hombres, lo contrario se observa para los grupos con edades superiores a los 31 años.

En CARD (a excepción de Guatemala), la brecha de género en años de educación favorece a las mujeres de los primeros grupos de edad (de 10 a 30 años). Incluso, a excepción de Guatemala y El Salvador, este comportamiento se mantiene así hasta los 40 años.

Gráfico 40. Brecha de género en años de educación por grupo de edad¹⁰⁰



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Nota: datos de 2016 para Honduras, El Salvador y República Dominicana; 2014 para Guatemala y Nicaragua.

Indicador	Años de educación
Variables de desagregación	Área geográfica

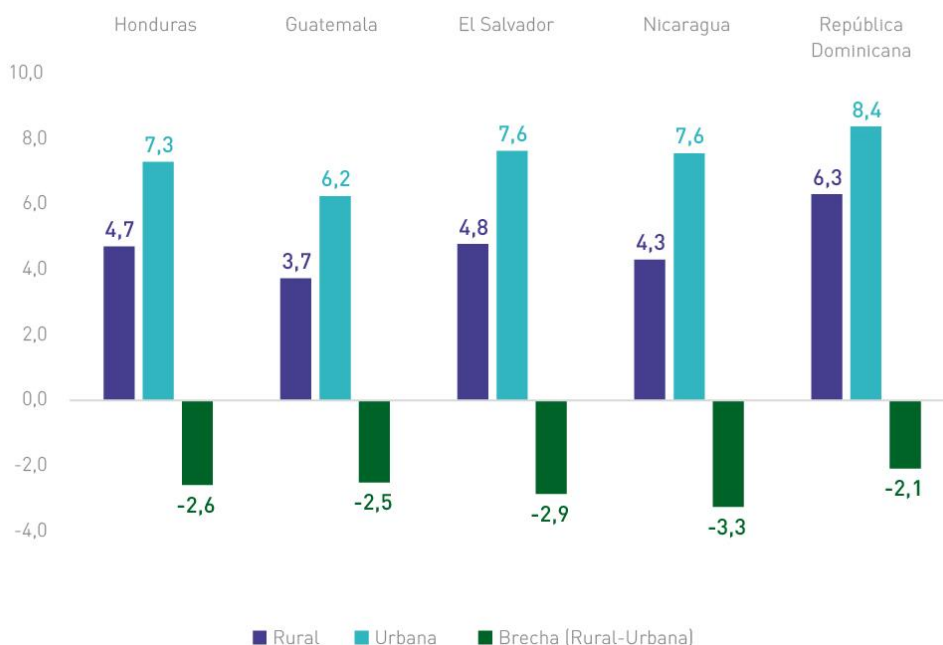
En CARD, quienes residen en el área rural presentan al menos dos años de educación menos en comparación con quienes residen en el área urbana. Esta brecha en años de educación por área geográfica es más alta en Nicaragua y El Salvador.

Aunque la brecha en años de educación de Guatemala no está entre las más altas entre los países CARD, el país muestra las áreas geográficas con menores años de educación. En particular, se observa alrededor de un año de educación menos en ambas áreas geográficas en comparación con los demás países.

República Dominicana presenta la menor brecha en años de educación por área geográfica, al mismo tiempo que muestra las áreas geográficas con mayores años de educación: 6 años en el área rural y 8 años en el área urbana.

¹⁰⁰ La brecha de género en años de educación se refiere a la diferencia en años de educación entre hombres y mujeres, en este caso, para cada grupo de edad.

Gráfico 41. Brecha en años de educación por área geográfica



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

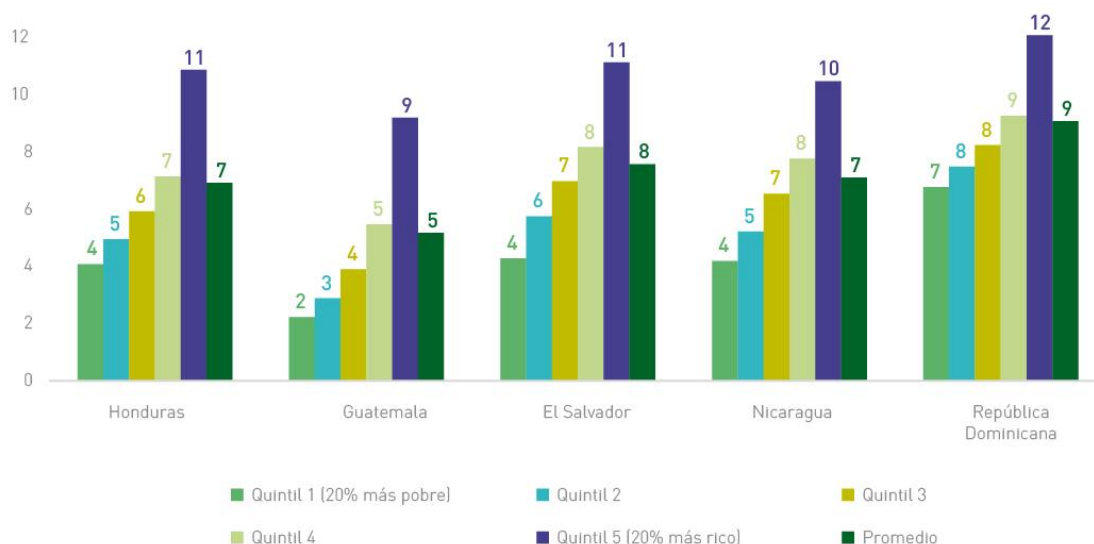
Nota: datos de 2016 para Honduras, El Salvador y República Dominicana; 2014 para Guatemala y Nicaragua. La brecha años de educación por área geográfica se calcula de restar los años de educación en área urbana de los años de educación en área rural.

Indicador	Años de educación
Variables de desagregación	Nivel de ingresos

En CARD, el nivel de educación promedio entre adultos de 25 a 65 años de edad es bajo (menos de 8 años de escolaridad), excepto en República Dominicana con un nivel medio (9 a 13 años). Además, entre menor es el nivel de educación promedio del país, mayor es la brecha en el número de años que acumulan los adultos de hogares más pobres con respecto a los hogares más ricos. Por ejemplo, los adultos en República Dominicana tienen en promedio un nivel educativo medio (9 años) con la menor brecha entre hogares pobres y ricos entre los países CARD (5 años de educación). Mientras que Guatemala muestra el menor nivel educativo promedio entre adultos (5 años) y la brecha por ingreso más alta (7 años de educación) (véase el Gráfico 42).

Cabe resaltar que para todos los países de CARD, el número de años de escolaridad que acumulan los adultos de los hogares en los tres primeros quintiles es menor al promedio nacional.

Gráfico 42. Años de educación en adultos de 25 a 65 años por quintiles de ingresos equivalentes¹⁰¹ (2016 o último año disponible)



Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial)

Nota: datos de 2016 para Honduras, El Salvador y República Dominicana; 2014 para Guatemala y Nicaragua.

Desempeño educativo

Según datos aportados por el PISA,¹⁰² los desafíos en materia de desempeño educativo de los jóvenes en los países de CARD con información al respecto son significativos. Los estudiantes de República Dominicana quedan en el último lugar del ranking de los países latino-caribeños en el PISA 2015.¹⁰³ República Dominicana también se ubica en el último lugar en el ranking de ciencias y matemáticas, y entre los cinco países con peor desempeño en lectura entre todos los países del mundo participantes en la prueba.¹⁰⁴ Considerando los resultados de PISA-D¹⁰⁵ en el año 2018, Guatemala y Honduras también muestran un bajísimo desempeño en términos de las capacidades y habilidades que la educación aporta a sus jóvenes. En Guatemala, la mayoría de los jóvenes que asisten a la escuela no logran alcanzar niveles básicos de conocimientos y habilidades en lectura, matemáticas y ciencias.¹⁰⁶

Mirando este desempeño educativo según variables de desagregación y según resultados de la prueba PISA (2015) y PISA-D (2018), en República Dominicana los estudiantes de las zonas

¹⁰¹ Todos los individuos son ordenados de acuerdo a su ingreso familiar equivalente (i.e. ingreso total familiar ajustado por factores demográficos) y divididos en cinco grupos de igual tamaño (cada uno con 20% de la población). El quintil 1 incluye el 20% más pobre de la población. Sólo individuos con ingreso familiar equivalente válido son incluidos en las estimaciones.

¹⁰² El Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) de la OCDE es una prueba aplicada a los jóvenes de 15 años, cerca de terminar la educación obligatoria, para medir sus conocimientos y habilidades para una participación plena en la sociedad. La prueba se administra en tres áreas principales: Lectura, Matemática y Ciencia.

¹⁰³ De América Latina y el Caribe, participaron 10 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay.

¹⁰⁴ Thompson J, Moffa ND (2018).

¹⁰⁵ PISA-D es una versión del PISA para países de ingresos bajos y medios. Además de Guatemala y Honduras, los países que participaron en esta prueba en 2018 fueron Ecuador, Paraguay, Camboya, Senegal y Zambia.

¹⁰⁶ Zoido P, Vegas E, Bos MS, Viteri A (a) (2018) y Zoido P, Vegas E, Bos MS, Viteri A (b) (2018).

rurales desempeñan por debajo de los estudiantes urbanos de los países de LAC y la OCDE (114 y 195 puntos por debajo, significando cuatro y más de 6 años de escolaridad respectivamente).¹⁰⁷ Además, los estudiantes de escuelas públicas tienen un desempeño mucho menor que los estudiantes de las escuelas privadas.¹⁰⁸ En la misma línea, en Guatemala y en lectura, los jóvenes de las zonas rurales logran 62 puntos menos que sus pares de la zona urbana, equivalente a dos años de escolaridad, la brecha más amplia entre los países de PISA-D.¹⁰⁹

Al considerar el nivel de ingresos, los estudiantes más ricos de República Dominicana se desempeñan 67 puntos mejor que sus pares más pobres (más de dos años de escolaridad), según la información aportada por el programa PISA de 2015.¹¹⁰ En Honduras, el 78% de los estudiantes más favorecidos (no pobres) presentó bajo desempeño en la prueba PISA-D, mientras que casi la totalidad de los estudiantes pobres (96%) obtuvo resultados bajos.¹¹¹

PRINCIPALES TARGETS en las brechas de acceso a la educación y desempeño educativo (subdominio 3A)

- En general, los diferentes indicadores de acceso a la educación muestran el cierre de brechas de género (o brechas de género muy reducidas) en el conjunto de los países de la subregión. De hecho, a excepción de Guatemala, las mujeres más jóvenes de la subregión (hasta los 30 años de edad) acumulan en promedio más años de educación que sus pares masculinos.
- Si bien, las brechas de género en acceso a la educación parecen haberse cerrado, otras brechas como aquellas asociadas a la condición económica de las personas se mantienen. Por ejemplo, entre menor es el nivel de educación promedio del país, mayor es la brecha en el número de años que acumulan los adultos de hogares más pobres con respecto a los hogares más ricos.
- Relacionado con lo anterior, el área de residencia (en perjuicio de las zonas rurales), la situación económica de los hogares (en favor de los hogares más ricos) y la pertenencia a población indígena (en el caso de Guatemala) persisten como fuertes condicionantes del acceso a la educación y del desempeño de la misma como instrumento para lograr las capacidades que permitan acceder a una vida digna.

¹⁰⁷ Thompson J, Moffa ND (2018).

¹⁰⁸ *Ibíd.*

¹⁰⁹ Zoido P, Vegas E, Bos MS, Viteri A (a) (2018) y Zoido P, Vegas E, Bos MS, Viteri A (b) (2018).

¹¹⁰ De América Latina y el Caribe, participaron 10 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay.

¹¹¹ Zoido P, Vegas E, Bos MS, Viteri A (b) (2018).

Dominio 4. Desigualdades en la capacidad de lograr seguridad e independencia financiera, acceso a empleo decente y reconocimiento del trabajo de cuidados no remunerado

Este dominio 4 del MMD aborda las desigualdades que las personas pueden experimentar en el acceso a la seguridad e independencia financiera y el trabajo digno, así como el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado. Dentro de ello, se analizan diversos subdominios priorizados: autonomía financiera (ingresos propios), empleo y calidad del empleo y trabajo no remunerado.

La incapacidad del modelo de desarrollo y la estrategia productiva de la subregión para generar empleos de calidad que garanticen suficiencia económica y condiciones de vida digna para toda la población durante todo el ciclo de vida sigue siendo causa y consecuencia de desigualdades. A su vez, las desigualdades sociales género por la división sexual del trabajo se configuran también como otro de los obstáculos estructurales de la participación de las mujeres de la subregión en el mercado de trabajo y/o del aprovechamiento por parte de estas de oportunidades económicas. Ambos aspectos limitan los réditos del cierre de brechas de género (o brechas de género muy reducidas) en el conjunto de los países de la subregión en cuanto al acceso a la educación se refiere antes comentadas.

Información aportada por la CEPAL, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Internacional del Trabajo ha permitido completar casi en su totalidad el análisis desagregado por variables típicas sobre la disponibilidad de ingresos y el acceso al empleo. Menos amplitud se ha logrado presentar en este informe en relación con el análisis de las desigualdades en términos de la calidad del empleo y el trabajo no remunerado (trabajo de cuidado).

Subdominio 4.A: Lograr seguridad financiera y resiliencia ante choques.

Disponibilidad de ingresos propios

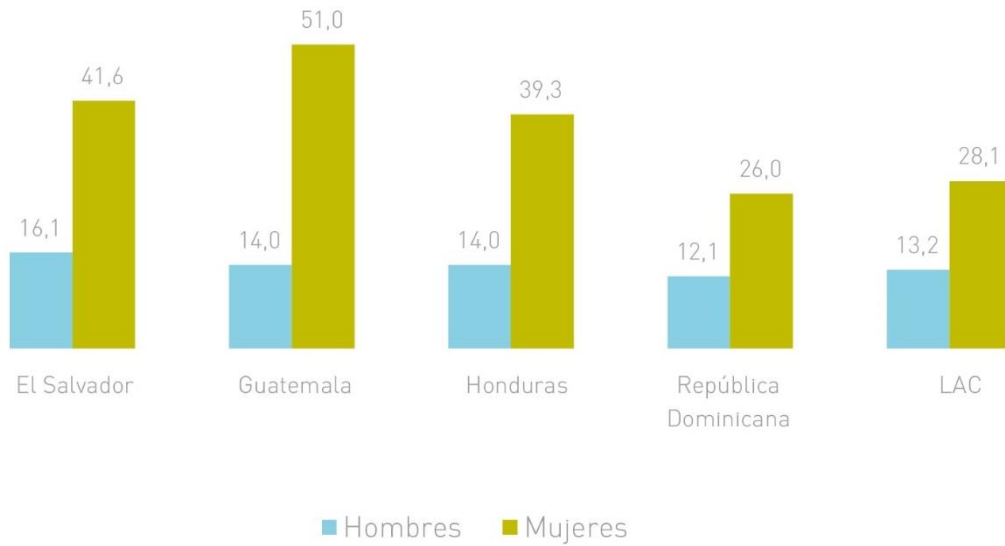
Indicador(es)	Ingresos propios
Variable(s) de desagregación	Sexo

Persiste en CARD una marcada diferencia entre la población sin ingresos¹¹² (que no percibe ingresos ni estudia) de los países del estudio cuando el sexo es la variable que segmenta los datos. Encontrándose diferencias tan significativas como en el caso de Guatemala donde el porcentaje de mujeres sin ingresos casi cuadruplica a la de los hombres. En el Triángulo Norte, alrededor de 4 de cada 10 mujeres no cuentan con ingresos propios, mientras que esta circunstancia afecta solo a 1 de cada 10 hombres.¹¹³

¹¹² Proporción de la población femenina (masculina) de 15 años y más que no es perceptora de ingresos monetarios individuales y que no estudia (según su condición de actividad) en relación con el total de la población femenina (masculina) de 15 años y más que no estudia.

¹¹³ Cálculos propios, con datos sobre los perfiles sociales nacionales de CEPALSTAT de la CEPAL. Datos para 2014 Guatemala, 2016 para Honduras y República Dominicana y 2017 para El Salvador y América Latina. Sin datos disponibles para Nicaragua.

Gráfico 43. Porcentaje de personas sin ingresos propios, por sexo



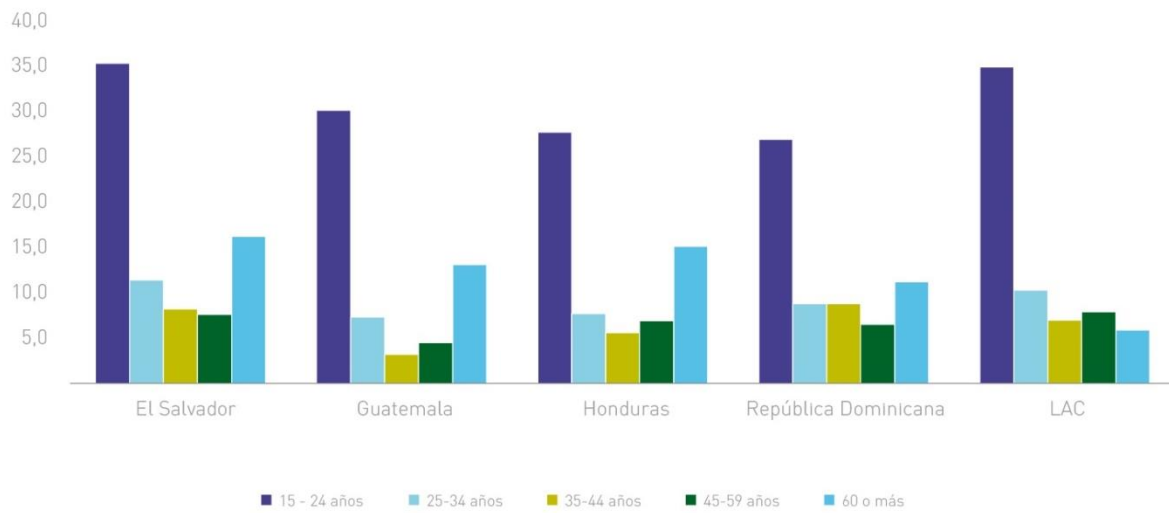
Fuente: Elaboración propia a partir de cálculos propios, con datos sobre los perfiles sociales nacionales de CEPALSTAT de la CEPAL. Datos para 2014 Guatemala, 2016 para Honduras y República Dominicana y 2017 para El Salvador y América Latina. Sin datos disponibles para Nicaragua.

Indicador(es)	Ingresos propios
Variable(s) de desagregación	Edad y sexo y edad

Los datos consultados muestran un clarísimo sesgo también en términos del ciclo de vida ya que los jóvenes en edades comprendidas entre 15 a 24 años son el grupo de población que refleja la mayor proporción de población sin ingresos. Además, la desigualdad social de género y la desigualdad por grupos etarios se ven reforzadas ya que entre el 50% y el 70% de las mujeres jóvenes de la subregión no cuentan con ingresos propios. Cifras que superan en todos los casos el promedio de LAC, a excepción de República Dominicana.¹¹⁴

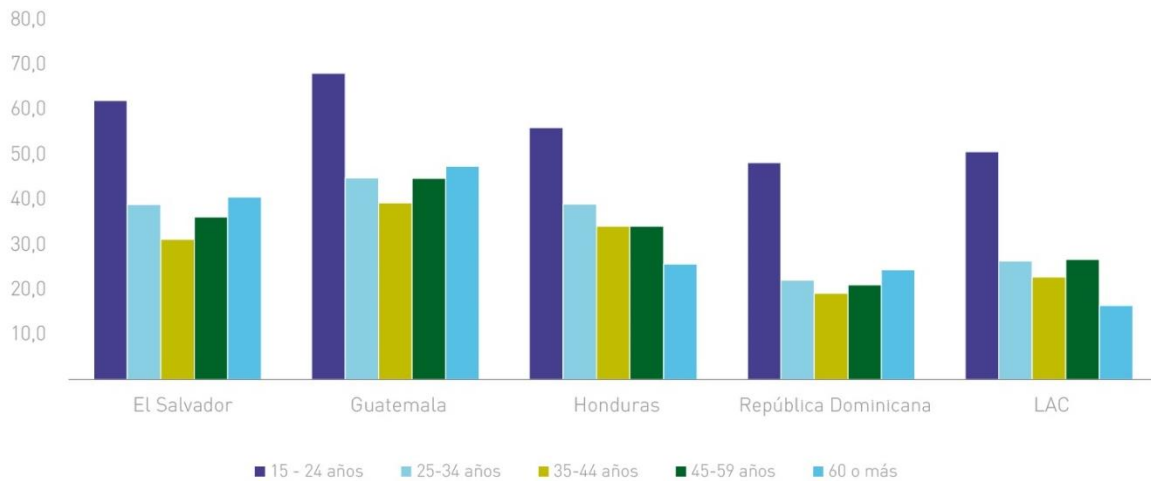
¹¹⁴ *Ibíd.*

Gráfico 44. Porcentaje de hombres sin ingresos propios, por edad



Fuente: Elaboración propia a partir de cálculos propios, con datos sobre los perfiles sociales nacionales de CEPALSTAT de la CEPAL. Datos para 2014 Guatemala, 2016 para Honduras y República Dominicana y 2017 para El Salvador y América Latina. Sin datos disponibles para Nicaragua.

Gráfico 45. Porcentaje de mujeres sin ingresos propios, por edad



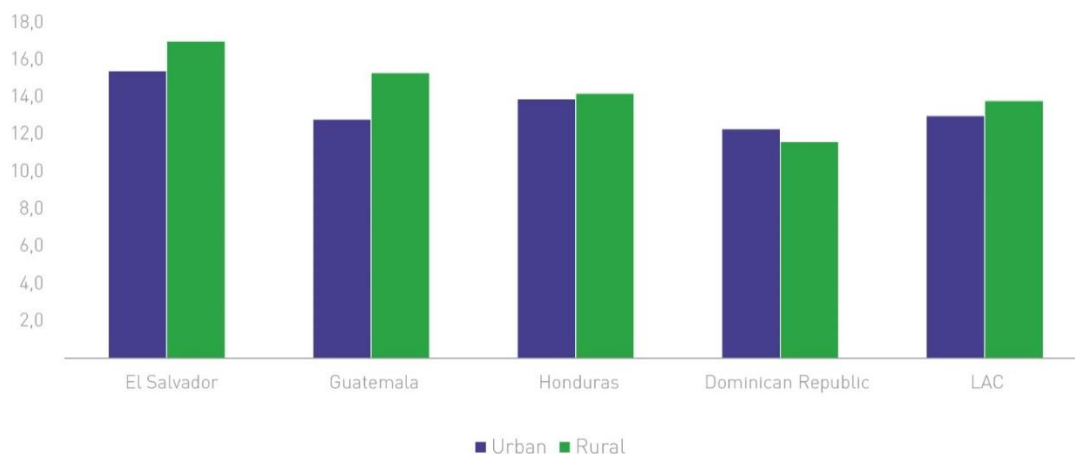
Fuente: Elaboración propia a partir de cálculos propios, con datos sobre los perfiles sociales nacionales de CEPALSTAT de la CEPAL. Datos para 2014 Guatemala, 2016 para Honduras y República Dominicana y 2017 para El Salvador y América Latina. Sin datos disponibles para Nicaragua.

Indicador(es)	Ingresos propios
Variable(s) de desagregación	Sexo y área geográfica de residencia

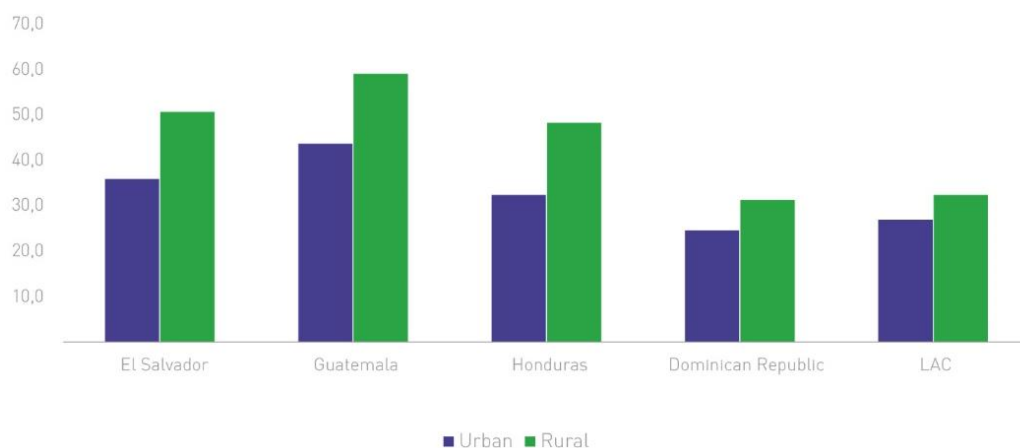
Las brechas de género en contra de las mujeres en lo que se refiere a contar con ingresos propios se identifican tanto en zonas urbanas como rurales. Sin embargo, dichas brechas se profundizan aún más en zonas rurales (éstas aumentan entre un 42% y un 84% en relación a las brechas de género identificadas en las zonas urbanas).¹¹⁵

Gráfico 46. Porcentaje de hombres y mujeres sin ingresos propios, por área geográfica

HOMBRES



MUJERES



Fuente: Elaboración propia a partir de cálculos propios, con datos sobre los perfiles sociales nacionales de CEPALSTAT de la CEPAL. Datos para 2014 Guatemala, 2016 para Honduras y República Dominicana y 2017 para El Salvador y América Latina. Sin datos disponibles para Nicaragua.

¹¹⁵ *Ibíd.*

Subdominio 4.C Y 4D. 4C: Disfrutar de igual acceso a trabajo digno, activos productivos y mercados - 4.D. Disfrutar de buenas relaciones laborales y condiciones de trabajo dignas y justas

Empleo y calidad del empleo

Según el IMM¹¹⁶ del BID (2015), los países del CA-4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) se presentan como los países de LAC analizados por dicha organización con las condiciones laborales más desfavorables en términos de cantidad (que agrupa los indicadores de participación laboral y ocupación) y calidad (que incluye formalidad y salario suficiente para superar la pobreza).

Indicador(es)	Tasa de participación laboral ¹¹⁷ , tasa de ocupación ¹¹⁸ , tasa de desempleo ¹¹⁹ y tasa de desempleo abierto urbano ¹²⁰
Variable(s) de desagregación	Sexo

El BID (2015) indica que todos los países de CARD presentan brechas de género de condiciones laborales generales en contra de las mujeres que son superiores a las del promedio de LAC y que, a su vez, se ubican en el conjunto de países que ofrecen las peores condiciones laborales para las mujeres.

¹¹⁶ El Índice de Mejores Trabajos mide cómo son los empleos de los países a través de dos dimensiones: cantidad y calidad. La dimensión de cantidad está compuesta por dos indicadores: la tasa de participación laboral y la de ocupación. La de calidad se construye con las tasas de formalidad y de trabajos con salario suficiente para superar la pobreza. Así, el índice es la media ponderada de estos cuatro indicadores y sus puntuaciones van de 0 a 100, siendo 100 que todas las personas que participan en la fuerza laboral estén empleadas con un trabajo formal con salario suficiente. Los indicadores se calculan usando la población de 15 a 64 años, excluyendo a estudiantes que no se encuentran trabajando ni buscando empleo: <http://bit.ly/2T1t9w9>

¹¹⁷ Mide el grado de participación de la población en el mercado de trabajo. Se calcula como el cociente entre la población económicamente activa (definida como las personas que trabajan o buscan trabajo) de 15 años y más y la población total de 15 años y más, multiplicado por 100.

¹¹⁸ Proporción de los ocupados como porcentaje de la población en edad de trabajar.

¹¹⁹ La tasa de desempleo mide el nivel de desocupación en relación a la población activa. Es la parte de la población que estando en edad, condiciones y disposición de trabajar -población activa- no tiene puesto de trabajo.

¹²⁰ Considera para un determinado período la población desocupada de 15 años y más, es decir, quienes están cesantes pero han intentado emplearse y quienes buscan trabajo por primera vez dentro de la población económicamente activa de 15 años y más.

Gráfico 47. Tamaño de la brecha de género de condiciones laborales



Fuente: BID. Índice de mejores trabajos (2015).

La brecha de género estimada por el BID en cuanto a condiciones laborales en los países de CARD analizados es mayor en la dimensión de cantidad que en la de calidad. En el caso de Honduras, por ejemplo, la brecha entre hombres y mujeres en la dimensión de cantidad equivale a un poco más de cuatro veces la brecha observada en términos de calidad. En Guatemala y Nicaragua, esta relación es de algo más de 3 veces. Y en el caso de El Salvador la diferencia es de dos veces.

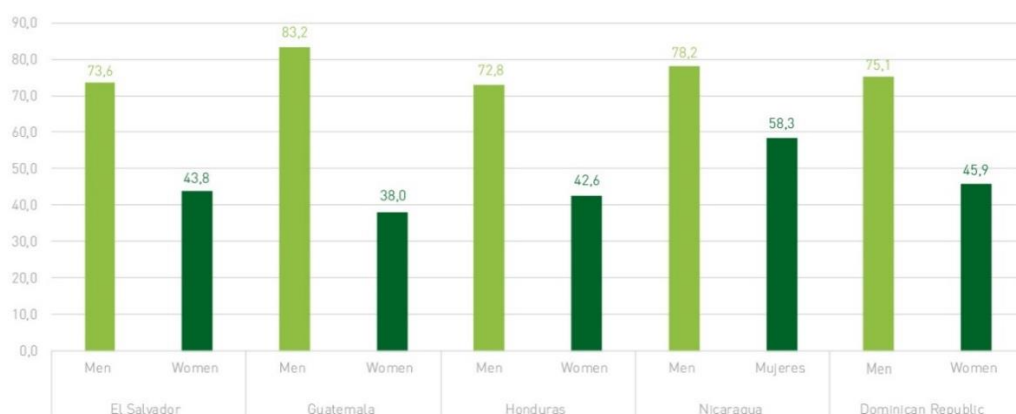
Consistente con la información aportada por el BID, las tasas de participación y ocupación laboral son bajas, y el nivel de desempleo es alto entre las mujeres en CARD. En todos los países relevantes para el estudio la tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo es mucho menor que la participación de los hombres. El país con la brecha de participación más amplia es Guatemala, en donde la tasa de participación de los hombres fue más del doble que la de las mujeres (87% y 43.1%, respectivamente) en 2018 (véase la Tabla 2). Lo mismo ocurre con las tasas de ocupación y desempleo. De hecho, según los datos consultados a la fecha, a pesar de que la tasa de participación de las mujeres es mucho menor que la de los hombres, la tasa de desempleo femenino sigue siendo más alta que la de los hombres en los países de CARD relevantes al estudio (con la excepción de El Salvador (donde el desempleo masculino es mayor al femenino y de Nicaragua donde básicamente ambos sexos presentan tasas de desempleo similares). La brecha de género más pronunciada se identifica en República Dominicana (3,91 puntos porcentuales) (véase la tabla 3).

Tabla 2. Tasa de participación laboral, por sexo (2018)

País	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
El Salvador	65,0	82,9	50,0
Guatemala	64,4	87,0	43,1
Honduras	67,4	85,7	49,3
Nicaragua	69,6	86,0	53,9
República Dominicana	68,1	81,4	55,0

Fuente: Elaboración propia en base a OIT.

Gráfico 48. Tasa de ocupación, por sexo (2018)



Fuente: Elaboración propia en base a CEPALSTAT de la CEPAL.

Tabla 3. Tasa de desempleo, por sexo (2018)

País	Total	Hombres	Mujeres
El Salvador	4,01	4,19	3,75
Guatemala	2,40	1,87	3,47
Honduras	5,65	4,67	7,24
Nicaragua	5,20	5,16	5,26
República Dominicana	5,74	4,17	8,08

Fuente: Elaboración propia con datos de ILOSTAT.

Indicador(es)	Tasa de desempleo y población NiNi (ni estudia ni trabaja)
Variable(s) de desagregación	Edad y edad y sexo

En CARD, las tasas de desempleo juvenil (personas entre 15 y 24 años) son significativamente más altas que las registradas a nivel nacional y por la población de más de 25 años.

Tabla 4. Tasa de desempleo, por edad y sexo (2018)

País	Población de 15 años y más			Población entre 15-24 años			Población de 25 años y más		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
El Salvador	4,01	4,19	3,75	9,45	8,25	11,62	2,65	3,04	2,13
Guatemala	2,4	1,87	3,47	4,89	3,62	8,05	1,45	1,14	2,02
Honduras	5,65	4,67	7,24	10,64	7,78	16,05	3,89	3,48	4,52
Nicaragua	5,2	5,16	5,26	10,32	8,71	14,42	3,91	4,07	3,68
República Dominicana	5,74	4,17	8,08	13,38	9,74	19,71	4,15	2,92	5,93

Fuente: Elaboración propia con datos de ILOSTAT.

En CARD, el desempleo juvenil (personas de 15 a 24 años) también afecta más a las mujeres. Además, particularmente relevante es la proporción de población joven en CARD (a excepción de Nicaragua donde no se presenta información por inconsistencia en los datos consultados) que no trabajan ni estudian ni reciben capacitación (coloquialmente denominada “NiNi”) con sesgos pronunciados en contra de las jovencitas en todos los países de CARD analizados:

- En el Salvador y Honduras cerca de 4 de cada 10 mujeres jóvenes ni estudia ni trabaja ni recibe capacitación. En Guatemala es casi 5 de cada 10.
- En República Dominicana la proporción de población NiNi afecta casi dos veces más a las mujeres que a los hombres.

Tabla 5. Porcentaje de población NiNi, por sexo

País	Total	Hombres	Mujeres
El Salvador	27,15	14,52	39,14
Guatemala	27,26	7,09	46,74
Honduras	26,68	11,56	42,22
República Dominicana	24,50	18,10	30,96

Fuente: Elaboración propia con datos de ILOSTAT.

Notas: Datos de 2018 para el Salvador, Honduras y República Dominicana y de 2017 para Guatemala. Se tomaron en cuenta los datos más recientes para cada país.

Indicador(es)	Tasa de desempleo
Variable(s) de desagregación	Área geográfica

En todos los países de la subregión (y al igual que en el resto de LAC) las tasas de desempleo son menores en las zonas rurales que en las urbanas. Esta diferencia “en parte se debe a que los trabajadores de las zonas rurales no pueden estar desocupados, porque tienen menos acceso a la protección social”.¹²¹ Asunto que se confirma más adelante.

¹²¹ “Desempleo en zonas rurales es menor que en las urbanas”; <http://bit.ly/2SK2cOT>

Tabla 6. Tasa de desempleo, por zona geográfica (2018)

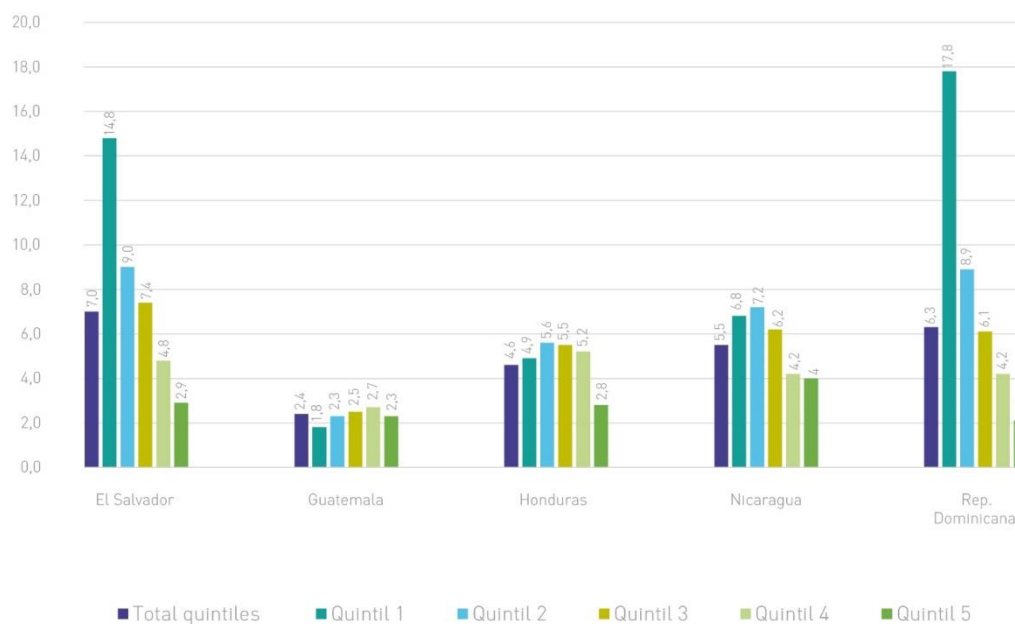
País	Total	Rural	Urbano
El Salvador	4,01	3,26	4,4
Guatemala	2,4	1,52	3,15
Honduras	5,65	2,7	7,88
Nicaragua	5,2	2,78	6,78
República Dominicana	5,74	3,29	6,33

Fuente: Elaboración propia con datos de ILOSTAT.

Indicador(es)	Tasa de desempleo abierto urbano
Variable(s) de desagregación	Nivel de ingresos

La información de tasas de desempleo en zonas urbanas según quintiles de ingreso muestra patrones de desigualdad entre los quintiles de ingreso inferiores (1-3) y los superiores (4-5) en contra de los primeros en casi todos los países de la subregión (a excepción de Guatemala). Particularmente, en el caso de República Dominicana y El Salvador, los datos consultados muestran lo delicado de la situación de las personas en los quintiles de ingreso inferiores: la tasa de desempleo de la población del quintil más bajo de ingresos es más de ocho y cinco veces la de la población del quintil de ingresos más alto, respectivamente.

Gráfico 49. Tasa de desempleo abierto urbano, por quintil de ingreso per cápita



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la CEPALSTAT de la CEPAL. Datos de 2014 para Guatemala y Nicaragua, 2016 para Honduras, y 2017 para El Salvador y República Dominicana.

Indicador(es)	Vulnerabilidad en el empleo y categoría ocupacional
Variables de desagregación	Sexo

Tal y como se mencionó previamente, también se presenta una brecha de género en cuanto a características cualitativas del empleo.

Desde la perspectiva de categorías ocupacionales, la OIT asocia vulnerabilidad en el empleo a las categorías de trabajadoras y trabajadores familiares no remunerados, y a las trabajadoras y trabajadores autónomos (Gráfico 50); categorías de empleo donde suelen ocuparse las mujeres CARD (a excepción de República Dominicana donde la mayor proporción de ellas se ocupa como asalariada¹²²). Sin embargo, la aproximación a este concepto que hace dicha organización podría ser algo estrecha dado que, entre otras cosas, el servicio doméstico también suele ser un tipo de empleo vulnerable¹²³ en el que la sobrerrepresentación de las mujeres es obvia, especialmente en República Dominicana (13% la población femenina ocupada se desempeña como trabajadora doméstica) (Gráfico 51).¹²⁴ Así, en promedio simple, según la CEPAL, el 56% de la población de mujeres ocupadas de CARD (sin contar a República Dominicana ni a Guatemala -dado que cifras más recientes permiten inferir una mayor proporción de hombres en ocupaciones vulnerables en este país-) lo hacen como autónomas, servicio doméstico o trabajadoras familiares no remuneradas.¹²⁵ Este dato, para el caso de los hombres asciende a 37% dado que en todos los países de CARD (a excepción de República Dominicana y sin considerar a Guatemala) ellos se ocupan mayoritariamente como empleados en trabajos asalariados que en *principio* suelen ofrecer mejores condiciones laborales relativas.¹²⁶

¹²² Cálculos propios, con datos sobre los perfiles sociales nacionales de CEPALSTAT de la CEPAL. Datos de 2017 para todos los países, excepto Guatemala y Nicaragua (2014), Honduras (2016).

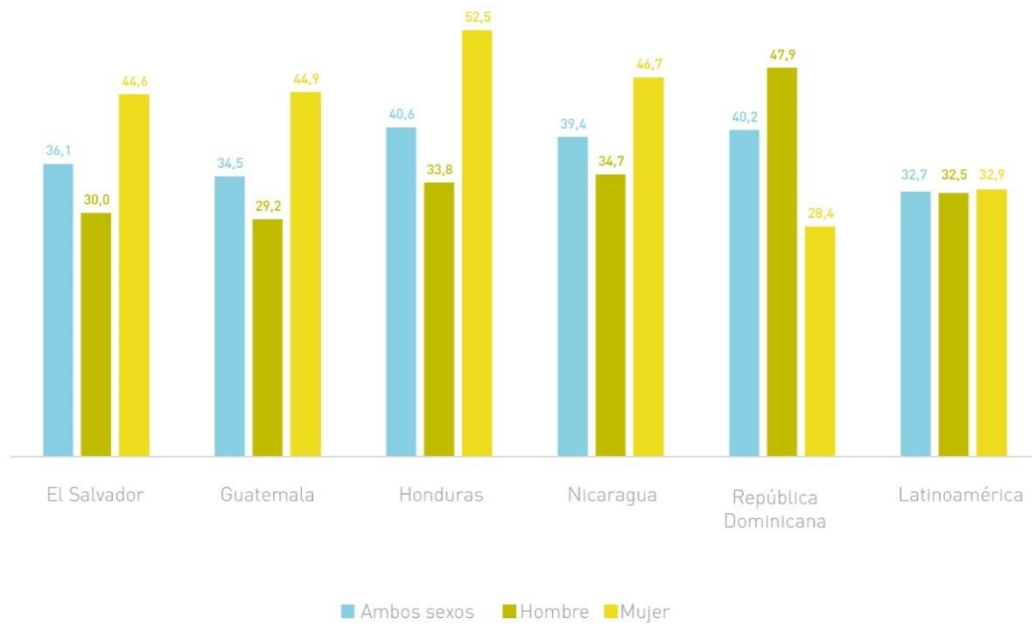
¹²³ Aunque la fuente consultada no especifica, más allá de las categorías de ocupación consideradas, a qué se refiere con "vulnerabilidad".

¹²⁴ *Ibíd.*

¹²⁵ *Ibíd.*

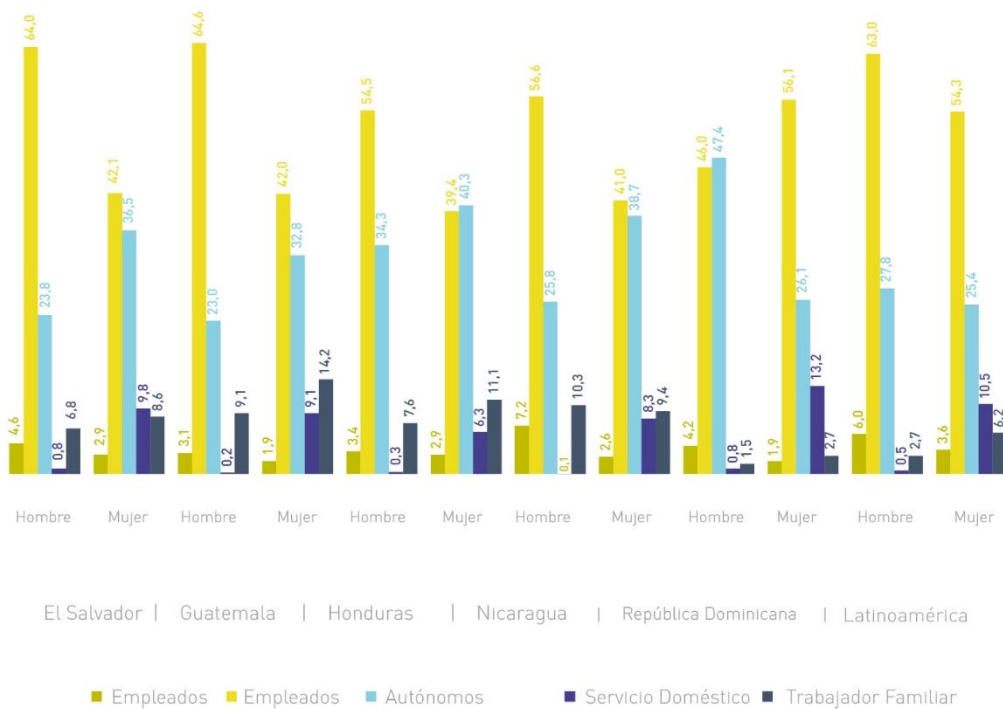
¹²⁶ *Ibíd.*

Gráfico 50. % Empleo vulnerable, por sexo (2017)



Fuente: Banco Mundial en base a OIT.

Gráfico 51. % Población ocupada por categoría ocupacional y sexo



Fuente: Elaboración propia, con datos sobre los perfiles sociales nacionales de CEPALSTAT de la CEPAL. Datos de 2017 para todos los países, excepto Guatemala y Nicaragua (2014), Honduras (2016).

Indicador(es)	Población ocupada por sector de actividad económica
Variable(s) de desagregación	Nivel de productividad laboral de sectores económicos y sexo

Aun guardando las diferencias en términos de la estrategia y estructura productiva de los países de CARD, un rasgo común a ellos es la elevada incidencia del sector servicios (sector terciario)¹²⁷ en el conjunto de sus economías: Según información aportada por el ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales) en base a otras fuentes, en los países denominados del CA-4 la contribución promedio del sector terciario (servicios) en el PIB es superior al 60%; más de dos veces la contribución promedio del sector secundario (sector de la economía que transforma materias primas (extraídas o producidas por el sector primario) en productos de consumo, o en bienes de equipo; es decir un sector donde se añade valor). Si bien en el sector servicios se pueden encontrar actividades económicas con alto nivel de sofisticación, valor añadido y productividad, lo cierto es que en los países de la subregión el peso de actividades de bajo valor añadido y productividad asociadas a la informalidad laboral y bajas remuneraciones como el comercio al por mayor y menor (que hace parte de dicho sector) o la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (sector primario, y particularmente en el caso de Guatemala, Honduras y Nicaragua) en el conjunto de sus economías es significativo.¹²⁸ Así, por ejemplo, en Honduras, Nicaragua y República Dominicana alrededor del 20% de su población ocupada se encuentra en el comercio al por mayor y menor, 26% en el caso de Guatemala y 31% en el caso de El Salvador (sumándole la fuerza laboral dedicada al trabajo en hoteles, bares y restaurantes). Además, en promedio, un 32% de la fuerza laboral de Guatemala, Honduras y Nicaragua se ubica en el sector primario, atendiendo en parte a la estrategia agroexportadora de estos países (véase el Anexo 3 para mayor detalle).

La fuerte concentración de la población ocupada de la subregión en actividades económicas de baja productividad es confirmada por las estimaciones gruesas elaboradas por la CEPAL¹²⁹ (Gráfico 52). Sin embargo, sin dejar de ser una deficiencia generalizada, los datos permiten identificar también la existencia de una brecha de género muy marcada en cuanto a ocupación de la fuerza de trabajo en sectores de baja productividad (menos marcada en el caso de Guatemala). Así, por ejemplo, más del 80% de las dominicanas y de las nicaragüenses ocupadas lo hacen en dichos sectores.¹³⁰

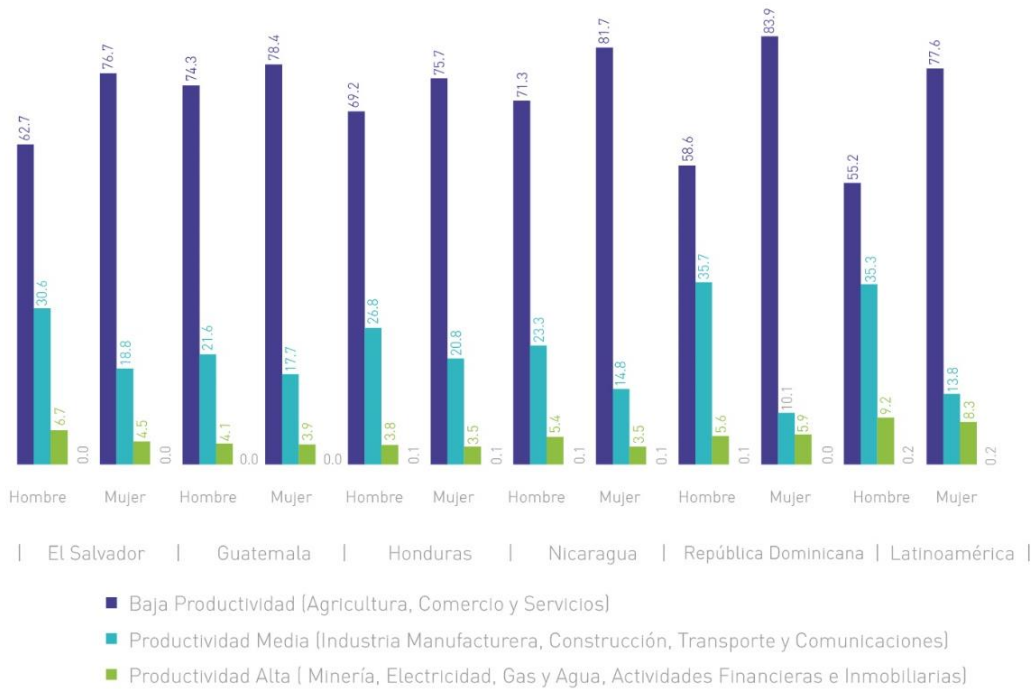
¹²⁷ Sector servicios o terciario es el sector económico que engloba todas aquellas actividades económicas que no producen bienes materiales de forma directa, sino servicios que se ofrecen para satisfacer las necesidades de la población. Incluye subsectores como comercio, transporte, comunicaciones, finanzas, turismo, hotelería, cultura, espectáculos, la administración pública y los denominados servicios públicos, los preste el Estado o la iniciativa privada (sanidad, educación, etc.).

¹²⁸ Véase para el caso de los países de CARD pertenecientes a Centroamérica a Abelardo Medina (ICEFI) en el marco de la presentación del informe denominado “Otra Centroamérica es posible” (pendiente de publicación); <http://bit.ly/2SHsRLX> Para el caso de República Dominicana véase a Consejo Nacional de Competitividad y BID (2019); <http://bit.ly/39ShxTk>

¹²⁹ Las estimaciones de la CEPAL se refieren a sectores de actividad completos, no actividades económicas específicas dentro de cada uno de ellos, lo que puede suponer cierta generalización en cuanto al nivel de productividad de cada actividad.

¹³⁰ Elaboración propia, con datos de 2017 de CEPALSTAT, de CEPAL.

Gráfico 52. Población ocupada por sector de actividad económica, según nivel de productividad y sexo (2017)



Fuente: Elaboración propia, con datos de 2017 de CEPALSTAT, de CEPAL.

Indicador(es)	Precariedad laboral
Variable(s) de desagregación	Edad

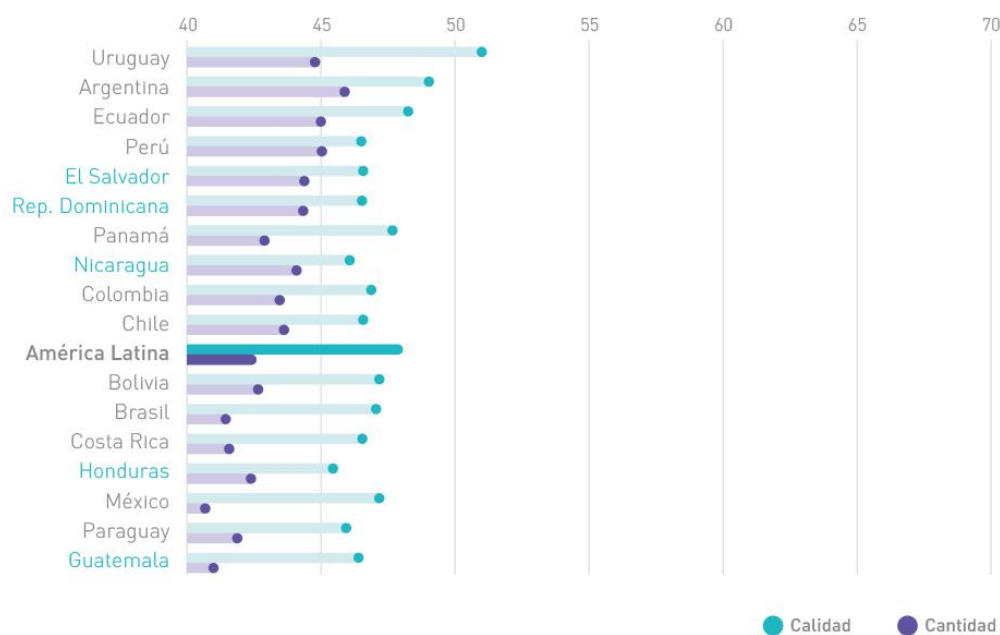
Los datos analizados también permiten identificar una brecha generacional (en contra de los jóvenes) de condiciones laborales (sinónimo de precariedad laboral). Según el IMM del BID (2015) El Salvador, República Dominicana y Nicaragua presentan brechas generacionales superiores a la media de LAC. La misma fuente indica que los jóvenes del CA-4 presentan las peores condiciones laborales de LAC. Además, en todos los países de CARD la brecha generacional es mayor en la dimensión de calidad del empleo que en la de cantidad del empleo.

Gráfico 53. Tamaño de la brecha generacional de condiciones laborales



Fuente: BID. Índice de mejores trabajos (2015).

Gráfico 54. Brecha generacional de condiciones laborales según la dimensión



Fuente: BID. Índice de mejores trabajos (2015).

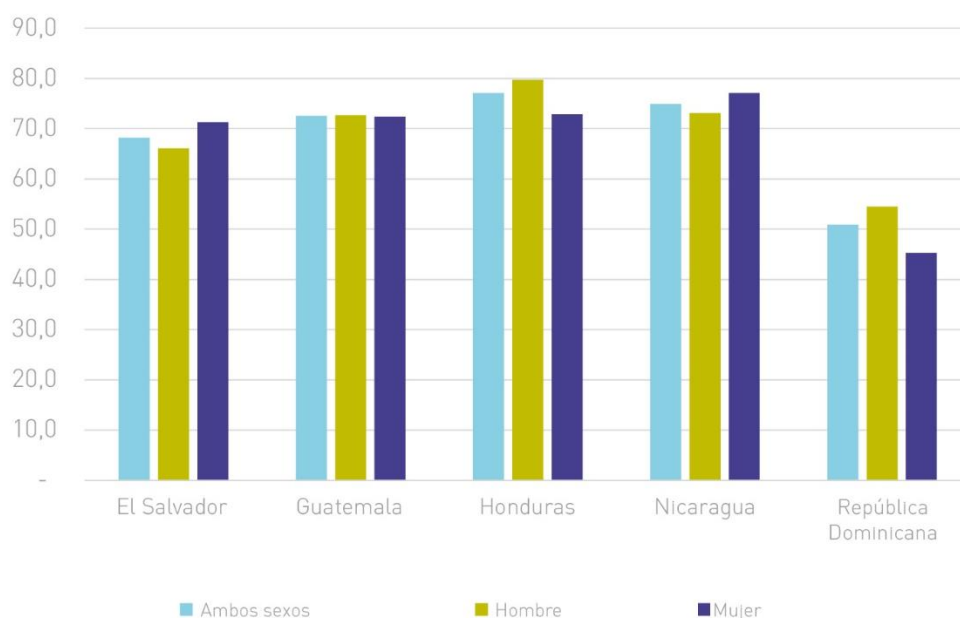
Indicador(es)	Informalidad laboral
Variable(s) de desagregación	Área geográfica de residencia y sexo y área geográfica de residencia

Según información aportada por la base de datos del CEDLAS (Centro de estudios distributivos, laborales y sociales), bien atendiendo a la definición de informalidad productiva¹³¹ o de informalidad legal,¹³² la informalidad en las zonas rurales de la subregión es superior a la informalidad de sus zonas urbanas.

Por otra parte, en toda la región, la baja productividad del empleo suele vincularse con la informalidad de este. Si bien, sobre la base de información de la OIT, la informalidad laboral afecta significativamente tanto a hombres como a mujeres en todos los países foco del estudio (con cifras cercanas al 70% y 80% de su población ocupada en la informalidad en países del CA4 y más del 50% en el caso de República Dominicana) hay cierta tendencia aún marcada a que las mujeres trabajen en la informalidad en mayor proporción que los hombres (cuando los datos no incluyen a los sectores agrícolas y con la salvedad del caso de República Dominicana)¹³³ (véase el Gráfico 55).

Gráfico 55. Informalidad laboral por sexo y área geográfica (2017)

% POBLACIÓN EN SECTOR INFORMAL POR SEXO (2017)

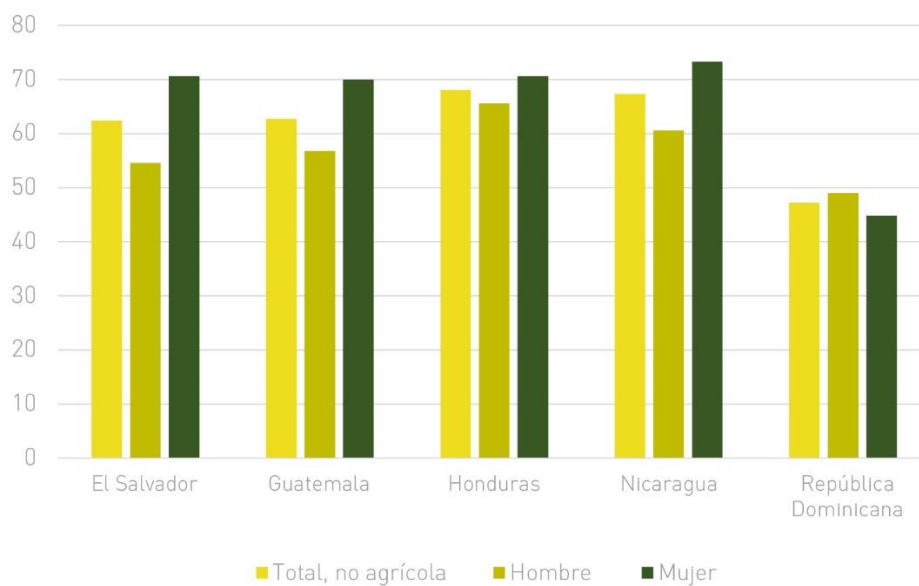


¹³¹ En este caso, un trabajador se considera informal si es un trabajador asalariado en una pequeña empresa, un trabajador autónomo no profesional o un trabajador que no percibe ingresos.

¹³² En este caso, un trabajador se considera informal si no tiene derecho a una pensión cuando se jubila.

¹³³ Elaboración propia, con datos de ILOSTAT. 2018. Datos de 2017 para todos los países, excepto Nicaragua (2012).

% POBLACIÓN EN SECTOR INFORMAL (NO AGRÍCOLA) POR SEXO (2017)



Fuente: Elaboración propia, con datos de ILOSTAT. 2018. Datos de 2017 para todos los países, excepto Nicaragua (2012).

Indicador(es)	Informalidad laboral
Variable(s) de desagregación	Pertenencia a población indígena (Guatemala)

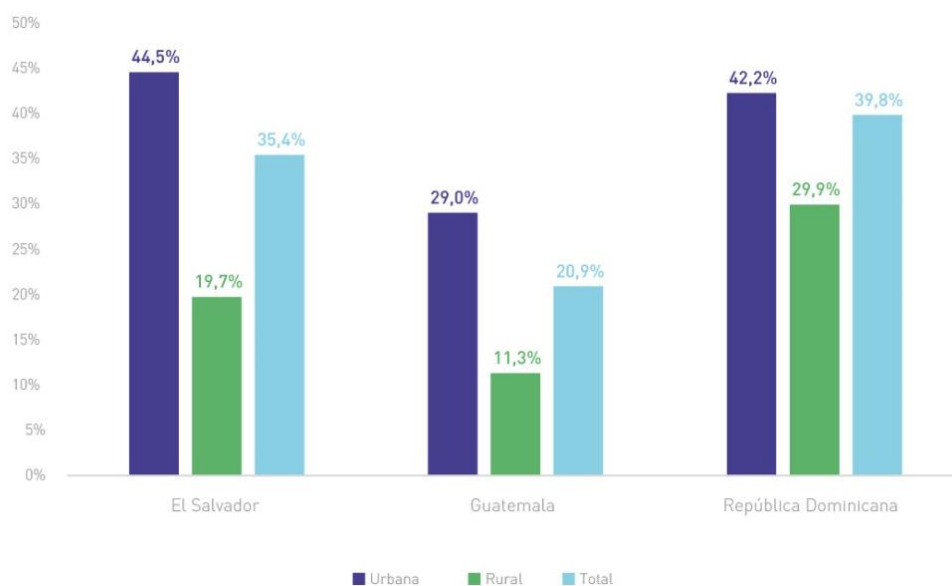
Mención especial es el caso de Guatemala, donde el 85% de la población indígena ocupada de 15 años y más en Guatemala labora en el sector informal, mientras que entre la no indígena este porcentaje asciende a 63%.¹³⁴

Indicador(es)	Población ocupada que está afiliada a un sistema previsional
Variable(s) de desagregación	Área geográfica

Se identifica un sesgo en CARD (El Salvador, Guatemala y República Dominicana) en contra de la población trabajadora en zonas rurales en lo que se refiere al acceso a un sistema previsional (véase el Gráfico 56). Que es consistente con la informalidad laboral en dichos ámbitos.

¹³⁴ La tasa de informalidad representa el porcentaje de la población ocupada de 15 y más años de edad en el sector informal respecto al total de ocupados del mismo rango de edad. Los ocupados informales son aquellos que trabajan en empresas con menos de seis empleados. Se incluyen los jornaleros o peones, se excluyen los patronos y cuenta propia con educación superior. Datos correspondientes al primer cuatrimestre de 2018. Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), de Guatemala. Tasa de informalidad por características seleccionadas, disponible en: <http://bit.ly/3bSaegb>

Gráfico 56. Porcentaje de población ocupada que está afiliada a un sistema previsional, por área geográfica

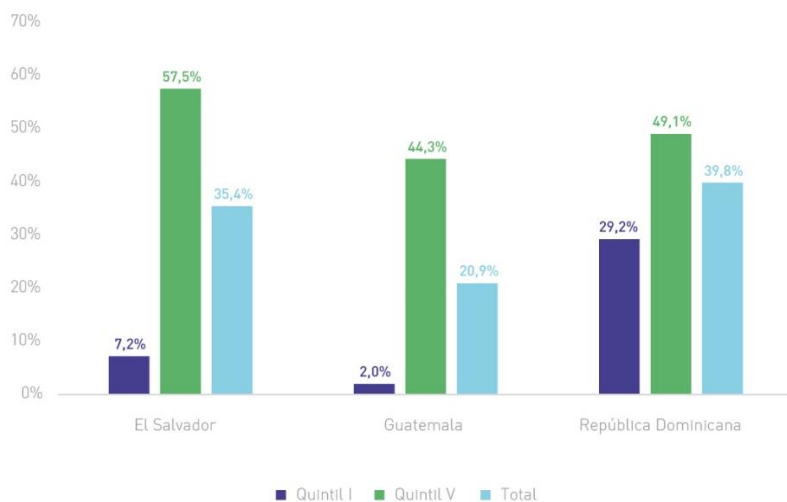


Fuente: Elaboración propia, con datos de CEPALSTAT, de la Cepal. Datos de 2017 para El Salvador y República Dominicana y de 2014 para Guatemala. Se tomaron en cuenta los datos más recientes para cada país.

Indicador(es)	Población ocupada que está afiliada a un sistema previsional
Variable(s) de desagregación	Nivel de ingresos

Como es de esperar también, el modelo productivo de la subregión que ofrece empleos precarios se traduce en escaso sistema de protección social en la vejez; más pronunciado según el nivel de ingresos.

Gráfico 57. Porcentaje de población ocupada que está afiliada a un sistema previsional, por quintil de ingresos



Fuente: Elaboración propia, con datos de CEPALSTAT, de la CEPAL. Datos de 2017 para El Salvador y República Dominicana y de 2014 para Guatemala. Se tomaron en cuenta los datos más recientes para cada país.

Subdominio 4F: Disfrutar de una división equitativa de trabajo de cuidados y el trabajo doméstico no remunerado

Trabajo no remunerado (trabajo del hogar y de cuidados)

Indicador(es)	Trabajo no remunerado (trabajo del hogar y de cuidados)
Variable(s) de desagregación	Sexo y sexo y tipo de hogar

Según datos de la CEPAL, en la región de América Latina “las mujeres ocupan dos tercios de su tiempo en trabajo no remunerado y un tercio en trabajo remunerado, mientras que los hombres ocupan su tiempo en la relación contraria”.¹³⁵ En el caso concreto de los países de CARD el desequilibrio entre géneros en el reparto de las tareas de cuidado también es considerable: En República Dominicana, por cada hora de trabajo no remunerado que realizan los hombres, las mujeres destinan en promedio 3 y, en Guatemala, cerca de 6.

La intensa agenda diaria de cuidados no le impide a las mujeres cumplir con jornadas totales de trabajo semanales (sumando las horas de trabajo remunerado a las del no remunerado) tan largas o más que los hombres (véase el Gráfico 58). Incluso en Guatemala y Honduras sucede que aun las cónyuges – entre 20 y 59 años que aportan más del 60% y menos del 100% de los ingresos totales del hogar, destinan mucho más de su tiempo al trabajo no remunerado que sus parejas masculinas (alrededor de tres horas más por día).¹³⁶

Gráfico 58. Horas semanales dedicadas al trabajo remunerado y no remunerado, por sexo



Fuente: elaboración propia con datos de CEPALSTAT, de la CEPAL.

Nota: Datos de 2009 para Honduras, de 2016 para República Dominicana y de 2017 para El Salvador y Guatemala. / Media regional obtenida a través del promedio simple correspondiente a los países de LAC con información disponible en CEPALSTAT. Se tomaron en cuenta los datos más recientes para cada país.

¹³⁵ Vaca Trigo (2019).

¹³⁶ Tiempo de trabajo no remunerado de cada cónyuge entre 20 y 59 años según “Aportes de la Mujer a los Ingresos Personales Totales del Hogar y Sexo. Género y Pobreza”. Estadísticas de Género. CEPALSTAT, CEPAL. Disponible en: <http://bit.ly/2V5eDWQ>. Indicador calculado para hogares biparentales (incluye extendidos y compuestos con jefe/a y cónyuge).

En los hogares monoparentales con hijos menores de 15 años, las diferencias se acentúan bastante más en los países relevantes al estudio,¹³⁷ siendo, en promedio, la jornada total de trabajo de las mujeres significativamente superior a la de los hombres. En El Salvador es de cerca de 33 horas más que las realizadas por los hombres, en Guatemala es de casi 20 horas y, en República Dominicana, de cerca de 19 horas más; llegando a trabajar las jefas de hogares monoparentales dominicanos casi 64 horas a la semana, frente a las 45 realizadas por los hombres.¹³⁸ Cabe indicar que los hogares monoparentales son mucho más frecuentes entre las mujeres que entre los hombres. Para los países estudiados, por cada hogar monoparental con jefatura masculina, existen entre 7 y 10 comandados por mujeres.¹³⁹

PRINCIPALES TARGETS en las brechas de acceso al empleo y al empleo de calidad, así como en el trabajo no remunerado (subdominios 4A, 4CyD, y 4F)

- En CARD el contar con ingresos propios es menos probable si se es mujer, si se es joven y si se vive en el ámbito rural.
- Aunque el desempleo es mayor en zonas urbanas, las zonas rurales de CARD presentan elevada informalidad laboral (en un contexto generalizado de pronunciada informalidad de la subregión) que se traduce en deficiente acceso a los sistemas de previsión social.
- La presencia de población trabajadora en sectores catalogados como “de baja productividad” en los países de CARD es significativa. También reflejan un problema serio las magnitudes de informalidad laboral generalizada. Aspectos que en buena medida son indicativos de las dificultades de la subregión para ofrecer empleos de calidad al conjunto de su fuerza trabajadora. Sin embargo, los datos analizados permiten confirmar que, en la subregión, persiste una desigualdad de género pronunciada en favor de los hombres en cuanto participación laboral, ocupación y ocupación de la fuerza de trabajo en sectores de baja productividad se refiere. Esta última brecha menos marcada en el caso de Guatemala. Además, hay cierta tendencia marcada a que las mujeres trabajen en la informalidad en mayor proporción que los hombres (cuando los datos no incluyen a los sectores agrícolas y con la salvedad del caso de República Dominicana).
- La misma tendencia anterior se identifica cuando se analizan las categorías de empleo por sexo. A excepción de República Dominicana y sin considerar a Guatemala, las mujeres de la subregión están subrepresentadas en el conjunto de la población asalariada. Por el contrario, se emplean como autónomas, personal de servicio doméstico o trabajadoras familiares no remuneradas (tipos de empleo categorizados formal e informalmente como “vulnerables”).
- Aunque no es un asunto exclusivamente inherente a la juventud, la información consultada apunta a una fuerte precarización del empleo juvenil en los países de la subregión.

¹³⁷ Exceptuando Nicaragua, país para el que la CEPAL no tiene datos disponibles para este indicador dentro de su portal estadístico CEPALSTAT.

¹³⁸ Datos de la CEPAL de 2011 para Guatemala, de 2009 para Honduras y de 2016 para República Dominicana, considerando la suma de horas dedicadas al trabajo remunerado y al no remunerado. Variable: Tiempo Total de Trabajo según Tipo de Hogar y Sexo en la base de datos CEPALSTAT.

¹³⁹ 7.2 para República Dominicana, 7.3 en El Salvador, 8.4 para Guatemala, 9.6 en Honduras y 6.7 para Nicaragua. Datos de 2017, 2016, 2014, 2016 y 2014 respectivamente, al ser los más recientes para cada país. Cálculos propios, con base en datos de la CEPAL: Tipos de hogares por sexo del jefe de hogar según área geográfica. Población. Estadísticas e indicadores sociales. CEPALSTAT, CEPAL, disponible en: <http://bit.ly/2SFbd8>

- Las mujeres de la subregión asumen desproporcionadamente las tareas de cuidado del hogar. En los hogares monoparentales con hijos menores de 15 años, las diferencias se acentúan bastante más en los países relevantes al estudio (a excepción de Nicaragua que no se obtuvieron datos). Asunto que explica en buena medida la pronunciada brecha de género de participación laboral antes indicada.

Dominio 5. Condiciones de vida seguras y confortables. Desigualdades en la capacidad de disfrutar condiciones de vida confortables, independientes y seguras

El dominio 5 del marco multidimensional de desigualdades, sobre **condiciones de vida adecuadas**, aborda las desigualdades que las personas pueden experimentar en la capacidad para acceder y disfrutar de condiciones de vida cómodas, independientes y seguras. Dentro de ello, analiza diversos subdominios o cuestiones, y entre ellas, las que a continuación se abordan: acceso adecuado a agua limpia y potable, saneamiento y utilidades; o acceso a una vivienda digna y adecuada.

Subdominio 5.A: Acceso adecuado a alimentos, agua limpia y potable, aire limpio, saneamiento y utilidades

Los países de Centroamérica del estudio conforman un territorio con abundancia de agua que, sin embargo, exhibe aún inconvenientes para garantizar el acceso al recurso hídrico para toda su población, protegerlo de la contaminación y asegurar su disponibilidad futura. Las brechas de acceso al agua y a los servicios públicos de suministro de agua, y al saneamiento básico en los países de la subregión, se confirman en el análisis a nivel de hogar desagregado por variables como el área geográfica de residencia, el nivel de ingresos de estos y según la pertenencia a etnia indígena (caso Guatemala) de sus miembros. También se identifica el mismo patrón de desigualdades en el acceso al servicio público de gestión de desechos. El procesamiento de datos de encuestas nacionales permitió llevar a cabo dichos análisis (salvo para el caso de Nicaragua). Sin embargo, se trata de encuestas que no son totalmente homogéneas entre sí.

La información aportada por las encuestas fue insuficiente para el abordaje de dos asuntos fundamentales en este subdominio: a) brechas de acceso a agua de calidad y b) brechas de acceso al agua según los diferentes destinos o usos. En varios países de la subregión se reporta una fuerte competencia entre el acceso al agua para el consumo humano y el acceso al agua para satisfacer las demandas de las distintas actividades productivas y comerciales. En este sentido, El Salvador es un caso paradigmático en la subregión.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Véase el informe “Divide y Vencerás. Captura de facto la Ley General de Aguas en El Salvador” de Itriago (2019) para Oxfam en El Salvador. Pendiente de publicación.

Agua¹⁴¹

Atendiendo a las variables de desagregación de área geográfica, nivel de ingresos y pertenencia a población indígena, los hogares en zonas rurales de CARD cuentan con escaso acceso al agua y al servicio de agua en el hogar a través de la red pública. Uno de los casos más extremos es República Dominicana, donde la población rural sin acceso al agua es de más del triple que la urbana (42.2% de la población rural frente a un 12% de la urbana). En Honduras, solo un 3% de los hogares en zonas rurales cuenta con agua provista por el sector público, frente a un 46% de los hogares en zonas urbanas.

Considerando el nivel de ingresos, se confirma la evidencia: la población de los quintiles inferiores tiene serias limitaciones para acceder al agua a través de la red pública. Por ejemplo, en El Salvador sólo un 5% de los hogares en el quintil de ingresos más bajo tiene acceso al agua, frente al 58% de los hogares del quintil más alto que sí cuentan con dicho servicio. En CARD en 2014 (El Salvador, Guatemala y Honduras), las diferencias entre los hogares del quintil más pobre y más rico en el acceso a agua de alta calidad eran equivalentes a 50 o más puntos porcentuales.¹⁴²

Finalmente, en el caso de Guatemala y en 2015, más del 80% de las viviendas con jefatura no indígena estaban conectadas a alguna red de distribución de agua, frente a alrededor del 65% para el caso indígena.¹⁴³ En la misma línea, el 66.6% de los hogares comandados por un jefe/a no indígena contaban con tubería dentro de la vivienda, frente a apenas 31.5% para los hogares con jefe/a indígena.¹⁴⁴

Saneamiento básico¹⁴⁵

Atendiendo a las mismas variables de desagregación por área geográfica, nivel de ingresos y pertenencia a población indígena en el caso de Guatemala, si miramos el acceso a un sistema de saneamiento dentro del hogar por área geográfica, se encontraron brechas importantes en los países de CARD entre las zonas rurales y las urbanas en cuanto a contar o no con el servicio, a que el saneamiento se encontrara o no fuera de la vivienda y a conexión de los baños a la red de drenaje. Mientras en Honduras y El Salvador el acceso a servicios de saneamiento por parte de la población urbana es casi universal, alrededor del 15% de la población rural no dispone de este servicio (11% en el caso de El Salvador). En El Salvador el 83% de la población rural utiliza un sistema de

¹⁴¹ Esta subsección utiliza cálculos propios con base en las siguientes encuestas nacionales: Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de El Salvador, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (2018) de Guatemala, Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de Honduras y Encuesta de la fuerza de trabajo (2015) de República Dominicana. Para el caso de Guatemala (pertenencia a población indígena) se usaron los datos aportados por el Compendio estadístico de Pueblos 2015, del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2016). Véase el Anexo 4 para detalles.

¹⁴² Duryea S, Robles M (2016), Realidades y perspectivas. Pulso Social de América Latina y el Caribe 2016, pág. 34; <http://bit.ly/2P6Ovag>

¹⁴³ Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE) (2016), Compendio estadístico de Pueblos 2015, pág.6; www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2017/03/31/AwqECVuEFsNSCmHu3ObGLbhZoraZXYgn.pdf

¹⁴⁴ *Ibíd.*

¹⁴⁵ Esta subsección utiliza cálculos propios con base en las siguientes encuestas nacionales: Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de El Salvador, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (2018) de Guatemala, Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de Honduras y Encuesta de la fuerza de trabajo (2015) de República Dominicana. Para el caso de Guatemala (pertenencia a población indígena) se usaron los datos aportados por el Compendio estadístico de Pueblos 2015, del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2016). Véase el Anexo 5 para detalles.

saneamiento fuera de la vivienda, frente al 47% en el caso de la población urbana. En Honduras, el porcentaje de los hogares con baños conectados a la red de drenaje en el ámbito urbano equivale a más de 8 veces el del ámbito rural (58.3% frente a 6.9% respectivamente), y a alrededor de 5 veces en el caso guatemalteco (72% frente al 14%, respectivamente).

Se encontraron también brechas considerables entre el quintil de ingresos más pobre y el más rico en cuanto a contar o no con saneamiento dentro del hogar y a conexión de baños a la red de drenaje. En El Salvador, solo un 8% de los hogares pertenecientes al quintil de ingresos más bajo tiene acceso a un sistema de saneamiento dentro del hogar, frente al 68% de los hogares que sí cuentan con dicho servicio en el quintil más alto. En Honduras, un 71% de los hogares en el quintil de ingresos más alto cuenta con baños conectados a la red de drenaje, frente a apenas el 9.3% en el quintil más bajo. Patrón similar ocurre en República Dominicana.

Finalmente, la pertenencia o no a población indígena parece tener cierta influencia también en el acceso a la red de drenaje: en Guatemala en 2015, el porcentaje de viviendas con jefatura no indígena que tuvo acceso a la red de drenaje fue más del doble que el de las viviendas con jefatura indígena (59.7% frente al 27%, respectivamente).¹⁴⁶

Gestión de los desechos¹⁴⁷

En el acceso al servicio de recolección pública de basura, existe una pronunciada brecha en cuanto a recepción de servicio público de recolección de basura en las zonas rurales frente a las urbanas,¹⁴⁸ lo que provoca que gran parte de los hogares rurales que no tienen este servicio opten por quemar o enterrar su basura. El caso más extremo se encontró en El Salvador, donde solo el 10% de la población rural accede a servicio público de recolección de basura frente al 74% de la urbana. El 73% de los habitantes en zonas rurales quema la basura. En una línea similar, en Guatemala, el 70% de la población rural entierra basura por medio de servicio público o privado, mientras que en el ámbito urbano un 73% cuenta con servicios de recolección privada o pública.

Atendiendo al nivel de ingresos, existe también una brecha muy considerable entre el quintil inferior y el más rico en cuanto a la recolección pública de basura, lo que se traduce en niveles muy superiores de quema de basura como medio de gestión de ésta entre los más pobres. Por ejemplo, en El Salvador la recolección pública de basura es menor al 20% en los hogares que pertenecen al quintil de ingresos más bajo, frente a 78% en los hogares del quintil más alto. El 64% de los hogares más pobres queman la basura, frente a un 14% de las familias del quintil de ingresos más alto que aún lo hace.

¹⁴⁶ Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE) (2016), Compendio estadístico de Pueblos 2015, pág.6; www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2017/03/31/AwqECVuEFsNScmHu3ObGLbhZoraZXYgn.pdf

¹⁴⁷ Esta subsección utiliza cálculos propios con base en las siguientes encuestas nacionales: Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de El Salvador, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (2018) de Guatemala, Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de Honduras y Encuesta de la fuerza de trabajo (2015) de República Dominicana. Para el caso de Guatemala (pertenencia a población indígena) se usaron los datos aportados por el Compendio estadístico de Pueblos 2015, del INE de Guatemala (2016). Véase el Anexo 6 para detalles.

¹⁴⁸ Esta tendencia se confirma para los cuatro países de CARD para los que se obtuvo información sobre el tema: Guatemala, El Salvador, Honduras y República Dominicana.

Finalmente, la pertenencia a población indígena muestra que, en Guatemala, el porcentaje de viviendas con jefatura no indígena con acceso a servicio público o privado de eliminación de basura es más del triple que las viviendas con jefatura que se auto-identifica como indígena (53% frente a 16.3%, respectivamente).¹⁴⁹

Subdominio 5.B: Acceso a vivienda digna y segura

Vivienda

Un estudio realizado en 2016 por el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLADS) del INCAE Business School¹⁵⁰ señala los importantes déficits tanto cuantitativos (viviendas que deben ser construidas) como cualitativos (viviendas que necesitan rehabilitar alguna o varias de sus características; ya sea por medio de la reparación y renovación con materiales durables, o una mayor seguridad en la tenencia de la propiedad) que se identifican en países de Centroamérica¹⁵¹ y del Triángulo Norte particular. La información desagregada por distintas variables típicas indica que estos déficits no se reparten por igual entre la población de los países de la subregión.

Mirando a la distribución geográfica de los déficits cualitativos de viviendas (véase el Anexo 7 para detalles), en CARD las viviendas con materialidad irrecuperable (muros de material de desechos o reciclaje, techo de plástico o latas o piso de tierra)¹⁵² son más comunes en la zona rural que en la zona urbana. En Honduras, Guatemala y El Salvador al menos 7 de cada 10 viviendas con materialidad irrecuperable están ubicadas en la zona rural. Según el nivel de ingresos, los hogares con menor ingreso per cápita (quintiles I y II) acumulan entre el 50% y el 70% de las viviendas con materialidad irrecuperable en CARD (República Dominicana, Honduras y El Salvador).¹⁵³

PRINCIPALES TARGETS en las brechas de acceso a condiciones de vida digna (subdominios 5A y 5B)

- Los datos analizados indican que los hogares en zonas rurales y pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajo cuentan con menor acceso relativo al agua y al servicio de agua a través de la red pública que los hogares en zonas urbanas y pertenecientes a los quintiles de ingresos más altos. Son también estos hogares los que cuentan con escaso acceso a un sistema de saneamiento básico.
- Serios déficits cualitativos de vivienda en la subregión se identifican en zonas rurales y pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajos.
- En CARD, los hogares en zonas rurales y pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajos cuentan con un escaso acceso al servicio de recolección pública de basura. En su defecto, utilizan prácticas como la quema de basura que conllevan serias implicaciones en materia salud.

¹⁴⁹ Cálculos propios, con base en la pág. 7 del Compendio estadístico de Pueblos 2015, del INE de Guatemala (2016); <http://bit.ly/2Pa5WXy>

¹⁵⁰ Guevara P, Arce R (2016).

¹⁵¹ Los países analizados en el estudio consultado son: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

¹⁵² En base a el índice de materialidad de la vivienda de la CEPAL; <http://bit.ly/3bQvxic>

¹⁵³ Según cálculos propios con base en la Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de El Salvador, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (2018) de Guatemala, Encuesta de hogares de propósitos múltiples (2016) de Honduras y Encuesta de la fuerza de trabajo (2015) de República Dominicana.

Otras brechas identificadas

Subdominio 1.A. Evitar muerte prematura por enfermedad, negligencia, accidente o suicidio

Desnutrición infantil

Atendiendo al área geográfica de residencia, los niños y niñas de las zonas rurales se ven más afectados por la desnutrición que quienes viven en zonas urbanas. En CARD (Guatemala, Honduras y Nicaragua), las tasas de desnutrición crónica infantil en lo rural superan en más de 50 % las tasas en las zonas urbanas.¹⁵⁴ También se observan diferencias en la prevalencia del retraso en el crecimiento, que es considerablemente alta en algunos países de CARD, según el nivel de ingresos. En Guatemala, el 70% de los niños más pobres sufren retraso, cinco veces más que la cifra del quintil más alto. Esta brecha entre el quintil más bajo y el más alto es de siete veces en El Salvador y de cinco veces en Honduras.¹⁵⁵ De hecho, en Honduras la desnutrición crónica afecta al 42% de los niños y niñas de familias de menores ingresos frente al 8% de familias de mayores ingresos. Y en Guatemala la diferencia es aún mayor: afecta al 66% más pobre frente al 17% de niños de familias de mayores ingresos.¹⁵⁶

Precisamente en Guatemala se observa también que la desnutrición crónica es mayor en la población indígena que en la no indígena: en 2014-2015 afectaba al 61% de los niños y niñas indígenas frente al 34,5 % de los no indígenas.¹⁵⁷

Subdominio 1.F: Lograr una adecuada salud sexual y reproductiva

Salud materno-infantil y salud sexual-reproductiva

Según el nivel de ingresos, en República Dominicana la tasa de mortalidad infantil es mayor en los hijos de madres pertenecientes al quintil más pobre.¹⁵⁸

Relevante es aquí el nivel educativo de la madre, con diferencias importantes en CARD en atención postnatal y mortalidad infantil. Por ejemplo, en El Salvador y Honduras las brechas en la atención postnatal entre los recién nacidos de madres sin estudios y los nacidos de madres con estudios secundarios y superiores es de 22 puntos porcentuales en El Salvador y 29 puntos porcentuales en Honduras.¹⁵⁹ En la misma línea, la tasa de mortalidad infantil entre los hijos de madres sin estudios es 7 veces mayor en El Salvador y 3 veces mayor en Guatemala y República Dominicana que la tasa que presentan los hijos de madres con estudios.¹⁶⁰

Analizando indicadores de salud sexual y reproductiva, las diferencias por ingresos y nivel educativo también aparecen: en Guatemala y El Salvador las mujeres con menor escolaridad e

¹⁵⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (WHO) y UNICEF (2018), pág. 21: <http://bit.ly/2PehEAF>

¹⁵⁵ UNICEF 2016, pág. 13; <https://uni.cf/39RKpuE>

¹⁵⁶ FAO, PMA, OPS, WHO y UNICEF (2018); <http://bit.ly/2PehEAF>

¹⁵⁷ FAO, PMA, OPS, WHO y UNICEF (2018), pág. 21; <http://www.fao.org/3/CA2127ES/CA2127ES.pdf>

¹⁵⁸ UNICEF 2016, <https://uni.cf/39RKpuE>

¹⁵⁹ UNICEF 2016, pág. 12; <https://uni.cf/39RKpuE>

¹⁶⁰ UNICEF 2016, pág. 13; <https://uni.cf/39RKpuE>

ingresos tienen más probabilidades de que su necesidad de acceder a anticonceptivos esté insatisfecha. De hecho, en Guatemala y según Oxfam, las personas con educación universitaria tienen más de 3 veces más probabilidades de usar métodos anticonceptivos que quienes poseen la primaria, “y casi 3 veces (más) que lo haga alguien de estrato alto que alguien de estrato bajo.”¹⁶¹

Finalmente, también aquí la pertenencia o no a población indígena hace una diferencia: los adolescentes indígenas en Guatemala y Nicaragua vieron insatisfechas sus necesidades en materia de anticoncepción en mayor medida que los jóvenes no indígenas. Atendiendo a desigualdades en el acceso a atención postnatal, solo el 30% de las mujeres indígenas de Guatemala y el 57% de las de Nicaragua recibieron atención calificada durante el parto, frente al 70% y el 81% de las no indígenas respectivamente. Incluso en los establecimientos de maternidad, las mujeres indígenas pueden sufrir discriminación y recibir atención de peor calidad, afectando seriamente a su salud materna. Estas desigualdades también se reflejan en la mortalidad infantil.¹⁶²

¹⁶¹ Gauster (2019), con el apoyo de Romero W. y Botella C, pág. 20; <https://go.aws/2SVZJib>

¹⁶² UNICEF 2016, pág. 9; <https://uni.cf/39RKpuE>

SECCIÓN 2. NUDOS GORDIANOS O DRIVERS DE LAS DESIGUALDADES EN CARD

El panorama multidimensional de las manifestaciones de la desigualdad en la subregión tiene su reflejo también en multiplicidad de causas. Sin embargo, una de las pautas de este proyecto de investigación era destacar nudos gordianos o causas estructurales de la misma. Es decir, identificar asuntos cuyo abordaje derivara en procesos de transformación que impactasen en un número considerable de las brechas de desigualdad identificadas.

Atendiendo a esto y utilizando como apoyo el análisis de literatura relevante, los resultados del taller de discusión y validación con personas expertas realizado en Guatemala, así como el propio MMD, este informe identifica al menos dos causas estructurales de la desigualdad en CARD: una primera denominada aquí “los estados minimalistas de CARD”; estados con reducida capacidad para un abordaje estructural e integral del variopinto de desigualdades que se manifiestan en la subregión y sobre las que ha versado en parte este informe y, una segunda, referida a instituciones sociales (normas, imaginarios, patrones culturales, etc.) reproductoras de pautas de discriminación y exclusión de ciertos grupos de población.

Driver 1. Los Estados minimalistas de CARD: economías pequeñas y poco productivas, baja inversión social, recaudación tributaria y capacidad institucional.

CARD: economías pequeñas y poco productivas.

Factores de índole económica son asuntos centrales que limitan la eficacia de las políticas de reducción de la desigualdad en la subregión. Como se señaló previamente, los países de la subregión son economías pequeñas de ingresos medianos bajos y altos, con bajos niveles de competitividad (a excepción de República Dominicana que podría decirse que muestra una competitividad media-baja, producto de avances recientes, según el Índice Global de

Competitividad (IGC) del Foro Económico Mundial¹⁶³ de 2019)¹⁶⁴. El escaso progreso en la competitividad de la subregión es en parte el reflejo de estructuras productivas precarias con fuerte anclaje en actividades económicas de escaso valor añadido y baja productividad¹⁶⁵. Esta configuración de naturaleza económica es una limitante para el cierre de desigualdades. Por una parte, supone restricciones para la generación de empleos de calidad para toda o la mayoría de su población. Pero también es una manifestación de las deficiencias asociadas (y desigualdades en el acceso) a los propulsores directos e indirectos de la productividad y el bienestar general como lo son la educación de calidad, la capacidad de innovación, la adopción de TIC's, la buena salud y los derechos laborales.

Tabla 7. Pilares del IGC en CARD asociados a la baja productividad (2019)

País	Índice Global de Competitividad 2019		Adopción de TIC		Salud		Educación y habilidades		Mercado laboral		Capacidad de Innovación	
	Ranking 2019 (de 141 países)	Puntuación	Ranking 2019 (de 141 países)	Puntuación	Ranking 2019 (de 141 países)	Puntuación	Ranking 2019 (de 141 países)	Puntuación	Ranking 2019 (de 141 países)	Puntuación	Ranking 2019 (de 141 países)	Puntuación
El Salvador	103	52,6	105	40,6	77	78,1	112	48,4	106	53,4	121	27,9
Guatemala	98	53,5	110	37,7	88	74	103	51,4	122	50,9	98	31,5
Honduras	101	52,7	124	30,2	80	77,8	108	49,5	95	55,9	106	30,6
Nicaragua	109	51,5	114	35,9	35	90	116	46,8	108	53,2	122	27,8
República Dominicana	78	58,3	79	51,8	86	75,7	85	75,7	52	62,9	72	40

Fuente: Elaboración propia con datos del Reporte Global de Competitividad 2019. Foro Económico Mundial.

Tal y como se muestra en la Tabla 7 según el IGC 2019, los países del CA-4 en particular se ubican en los últimos puestos en pilares estrechamente relacionados con la baja productividad: las bajas calificaciones en el pilar “Educación y habilidades” son el reflejo de bajos niveles de formación explicados a su vez por los bajos niveles de escolaridad, calidad de la formación, habilidades de los graduados, poca preparación para el uso de TIC's, deficiencias en el fomento

¹⁶³ Cada año el Foro Económico Mundial publica un reporte que analiza la manera en la que los países utilizan sus recursos económicos, humanos, tecnológicos y de infraestructura para generar mejor prosperidad. Este reporte se basa en el Índice Global de Competitividad (IGC), compuesto por 12 grandes temáticas o pilares: 1. Instituciones, 2. Infraestructura, 3. Adopción de TIC, 4. Estabilidad macroeconómica, 5. Salud, 6. Educación y habilidades, 7. Mercado de Bienes, 8. Mercado Laboral, 9. Sistema Financiero, 10. Tamaño del Mercado, 11. Dinamismo de negocios y 12. Capacidad de Innovación. El IGC y sus pilares otorgan una baremación a países de 0 a 100 puntos, siendo 100 el mejor valor posible. En 2019 se analizaron 141 países, siendo Singapur el primero del ranking.

¹⁶⁴ Según el ranking del IGC, Guatemala pasó del puesto 96 en la edición de 2018 al 98 en 2019 (de un total de 141 países). El Salvador descendió 5 puestos de 2018 a 2019 (pasó del puesto 98 en 2018 al 103 en 2019). Honduras, fue la excepción, ya que logró mantenerse en el puesto 101 durante dos periodos consecutivos. Nicaragua también empeoró al pasar de la casilla 104 a la 109. República Dominicana mejoró, pasando del puesto 82 en 2018 al puesto 78 en 2019.

¹⁶⁵ Según estimaciones del ICEFI, a partir de América Latina: productividad total de los factores y su descomposición (Cepal, 2014), la productividad total de los factores en los países del CA-4 es negativa. Véase a Abelardo Medina Bermejo (ICEFI) la presentación del informe “Otra Centroamérica es posible” (pendiente de publicación); <http://bit.ly/2SHsRLX>
Con respecto a República Dominicana, véase a Consejo Nacional de Competitividad y BID (2019): <http://bit.ly/39ShxTk>

del pensamiento crítico en la enseñanza, entre otros asuntos. Sin estar al mismo nivel de los países del CA-4 este aspecto también presenta puntuaciones bajas para República Dominicana. Asimismo, los países del CA-4 registran bajos niveles salariales, poca claridad en los derechos de los trabajadores, entre otros factores que hicieron que el pilar “Mercado Laboral” registrara también niveles de puntuación muy bajos. El pilar “Capacidad de Innovación” no fue la excepción para el conjunto de CARD. Este pilar valora la diversidad de la fuerza laboral, colaboración entre múltiples actores o el gasto en investigación y desarrollo, entre otras variables que permiten generar un mayor cúmulo de conocimiento e ideas innovadoras para la promoción del crecimiento económico. Por su parte, en el pilar “Salud”, los países del CA-4 no salen tan mal posicionados en comparación con otros pilares. Así, la población de Nicaragua registró una alta esperanza de vida saludable lo que posicionó a su país en el lugar No. 35. Los peores calificados en el conjunto de CARD en este pilar fueron Guatemala y República Dominicana, (lugares 88 y 86, respectivamente).¹⁶⁶

Las deficiencias en los motores que promueven de raíz la productividad en la subregión imponen límites a la reducción de la desigualdad. A su vez, la estrechez económica de la subregión, dada la baja recaudación tributaria resultante, supone menor margen de maniobra para que los gobiernos de la subregión hagan la suficiente inversión social en pro del cierre de brechas en el acceso a servicios públicos de calidad y a bienes y servicios que garanticen condiciones de vida dignas. Cabe mencionar que la insuficiencia recaudatoria de la subregión no es solo atribuible al tamaño y debilidad de sus economías, sino que hay otros factores asociados a los diseños tributarios.

Baja inversión social en CARD¹⁶⁷

El gasto social refleja la importancia que le dan de los gobiernos, a través de sus ministerios respectivos, a la atención a las demandas sociales de su población. Este gasto contribuye al desarrollo, bienestar y crecimiento económico de un país. Los 17 países de LAC analizados por la CEPAL destinaron a gasto social entre el 9 y el 11% en el periodo 2000-2016 (en promedio, como proporción del PIB).

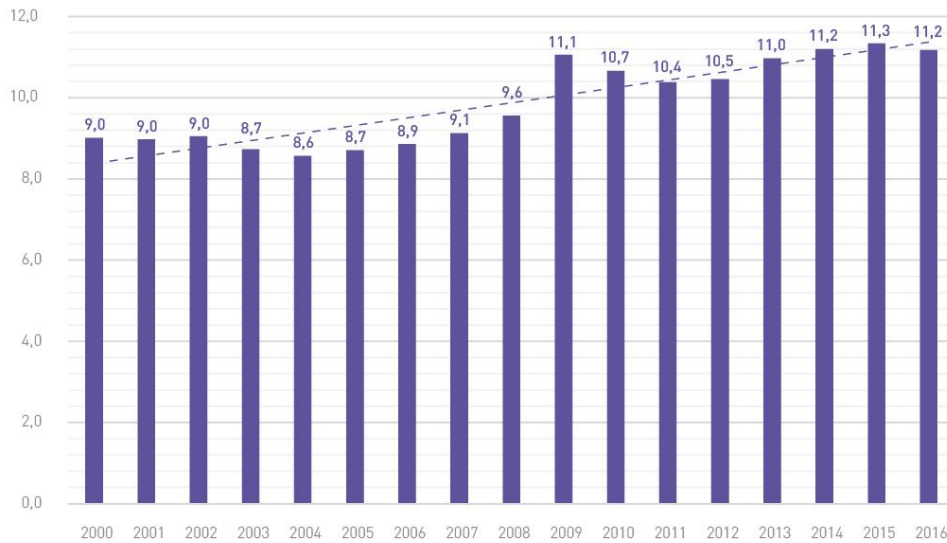
Aunque el gasto social de LAC registra una tendencia al alza en dicho periodo, aún se encuentra muy lejos del esfuerzo que muestran los países desarrollados, como los que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que destinan en conjunto alrededor de un 21% del PIB a gasto social.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Foro Económico Mundial (2019); www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

¹⁶⁷ La CEPAL define el gasto público social como la cantidad de recursos públicos destinados a financiar políticas públicas en materia de protección social, educación, salud, vivienda y servicios comunitarios, actividades recreativas, culturales y religiosas, así como al cuidado del medio ambiente.

¹⁶⁸ Gasto Público Social. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): <https://bit.ly/39QmrAd>

Gráfico 59. Gasto Social como % del PIB (LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de inversión social en América Latina y El Caribe.

Gráfico 60. Gasto Social como % del PIB (LAC y CARD, 2000-2016)

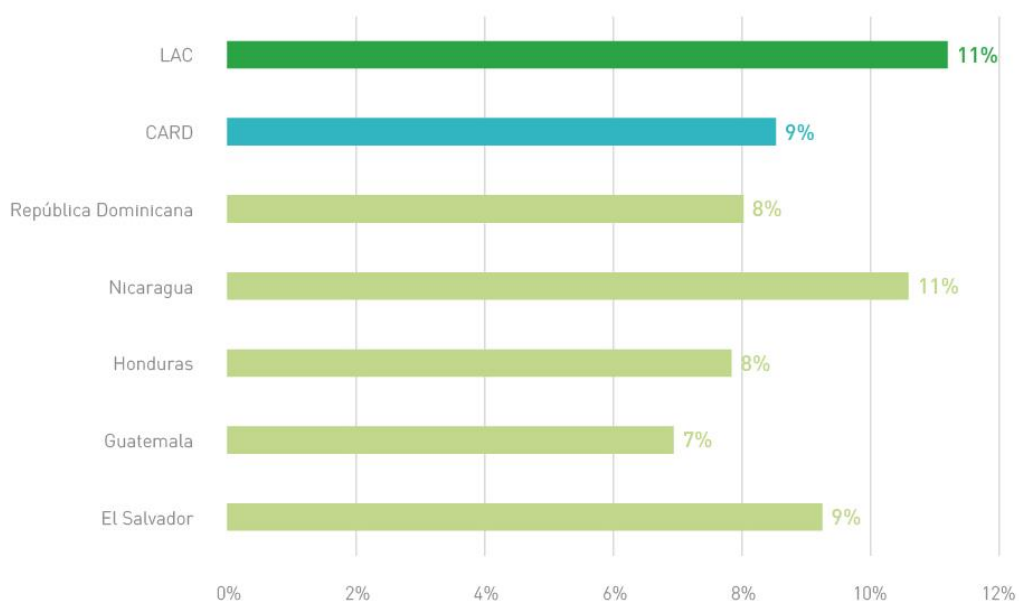


Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de inversión social en América Latina y El Caribe.

De 2000 a 2016 el promedio del porcentaje del PIB de países de LAC destinado a gasto social fue de 9,9%, frente al 8,4% del PIB destinado por los países CARD. El único país de CARD que mantiene un promedio de gasto social similar a LAC es Honduras. Por su parte, en promedio, República Dominicana destinó entre 2000 y 2016 un 7,2%, el Salvador 8,6%, Guatemala 7,4% y

Nicaragua 8,8%, siendo Nicaragua el único país que muestra una tendencia al alza en todo el periodo (véase el Gráfico 60). Atendiendo solo al año 2016, en promedio, como proporción del PIB, los países de CARD destinaron un 8,5% a gasto social, casi tres puntos porcentuales menos que sus homólogos en LAC (véase el Gráfico 61). Así, el gasto social sigue siendo insuficiente en la subregión. De hecho, el ICEFI estima la necesidad de incrementar el gasto público de la administración central en todos los países del estudio que pertenecen a Centroamérica, si se desean atender las metas establecidas en la Agenda 2030, en lo correspondiente a la erradicación de la pobreza extrema, la universalización de la educación y de los servicios de salud, y el fortalecimiento de la infraestructura económica y social de la región.¹⁶⁹

Gráfico 61. Gasto Social como % del PIB (LAC y CARD, 2016)¹⁷⁰



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de inversión social en América Latina y El Caribe.

A pesar de que la diferencia entre el aporte en términos porcentuales del PIB destinado al gasto social de los países de LAC y de los de CARD en 2016 no es excesivamente significativa, cuando el análisis se realiza en términos per cápita, los países de CARD destinaron 595 dólares menos por persona en gasto social que los países de LAC en dicho año (199% menor). Esto se debe en gran medida a que el PIB per cápita promedio de CARD fue de 3,509 dólares y el de LAC de 8,861 dólares (Tabla 8). De la misma forma, en promedio de los últimos 16 años, los países de CARD han asignado a gasto social 233 dólares por persona, mientras que el promedio en LAC fue de 820 dólares. Países como Honduras y Nicaragua se encuentran muy lejos de la media de CARD, con 188 y 138 dólares por persona respectivamente (Tabla 9).

¹⁶⁹ Véase a Abelardo Medina Bermejo (ICEFI) en la presentación del informe denominado “Otra Centroamérica es posible” (pendiente de publicación); <https://www.youtube.com/watch?v=HiGiAeTU9RM>

¹⁷⁰ Todos los gráficos y tablas de esta subsección utilizan dólares constantes de 2010. Información aportada por la CEPAL.

Tabla 8. Gasto social per cápita en dólares (CARD y LAC, 2016)

País	Gasto Social como % del PIB	PIB per cápita en dólares	Gasto Social per cápita en dólares
El Salvador	9%	3.398	316
Guatemala	7%	3.168	220
Honduras	8%	2.188	201
Nicaragua	11%	1.942	207
República Dominicana	8%	6.848	552
CARD (promedio)	9%	3.509	299
LAC	11%	8.861	894

Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de inversión social en América Latina y el Caribe y CEPALSTAT.

Tabla 9. Gasto social per cápita en dólares (CARD y LAC, 2000-2016)

País	Gasto Social como % del PIB ¹⁷¹	PIB per cápita en dólares ¹⁷²	Gasto Social per cápita en dólares ¹⁷³
El Salvador	8,6	2.961	255
Guatemala	7,2	2.860	210
Honduras	7,4	1.904	188
Nicaragua	9,8	1.548	138
República Dominicana	8,8	5.054	372
CARD (promedio)	8,4	2.865	233
LAC	9,9	8.154	820

Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de inversión social en América Latina y el Caribe y CEPALSTAT.

Gasto en vivienda y servicios comunitarios¹⁷⁴

De acuerdo con la CEPAL la “alta rentabilidad social de la inversión en vivienda es reconocida en todos los ámbitos, puesto que mejora tanto las condiciones de salubridad como de movilidad social de la población, lo que se ve reflejado en importantes avances en los índices de morbilidad y mortalidad, y en las mayores posibilidades de ascenso social, gracias al mejor rendimiento escolar. En este sentido, el gasto en vivienda es un complemento importante del gasto en salud y en educación”.¹⁷⁵

¹⁷¹ Promedio simple del gasto social como porcentaje del PIB del año 2000 a 2016 por país o región.

¹⁷² Promedio simple del periodo 2000-2016 del PIB per cápita por país o región. Dólares expresados en precios constantes de 2010.

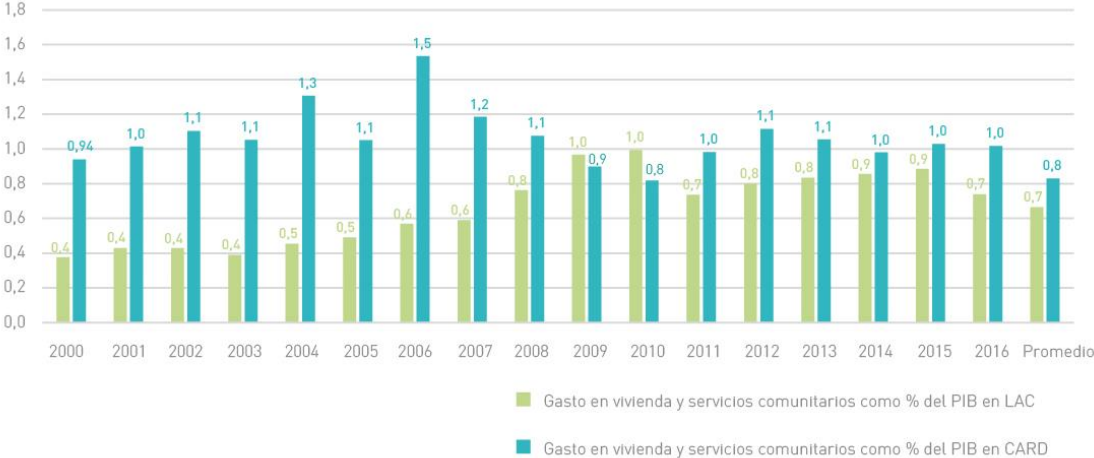
¹⁷³ Promedio simple en dólares destinados a gasto social por persona para el periodo 2000-2016. Dólares expresados en precios constantes de 2010.

¹⁷⁴ Según el Portal de Inversión Social de la CEPAL (<http://bit.ly/2HEGGEE>), el gasto público en vivienda y servicios comunitarios corresponde a los desembolsos destinados a urbanización. Urbanización incluye tanto la administración de asuntos de urbanización como la eliminación de tugurios relacionada con la edificación de viviendas, la construcción y remodelación de viviendas para el público en general o personas con necesidades especiales, además de la adquisición de terrenos necesarios para la construcción de viviendas.

¹⁷⁵ CEPAL (2010).

Cifras del portal de Inversión Social sobre gasto público en vivienda y servicios comunitarios para LAC reflejan que los países de esta región destinan muy pocos recursos a dicha partida de gasto: de 2000 a 2016, el porcentaje del PIB destinado a vivienda y servicios comunitarios fue en promedio el 0,7%, y se mantiene sin cambios desde el año 2008. El gasto social en vivienda y servicios comunitarios representa en promedio el 7% del gasto social de los últimos 16 años en LAC. En el mismo periodo, la inversión en vivienda y servicios comunitarios de los países de CARD fue en promedio el 0,8% del PIB, ligeramente por encima del promedio de LAC debido a que Nicaragua y Guatemala han destinado a este rubro, en los últimos 16 años, el doble del promedio de LAC (1.5 y el 1.7 del PIB, respectivamente) (véase el Gráfico 62). Sin embargo, debido a que en CARD se registró un PIB per cápita menor que el de LAC en su conjunto (185% menor), el gasto en vivienda y servicios comunitarios en dólares por persona fue significativamente menor en CARD (140% menor: 21 dólares por persona en CARD frente a 50 dólares/persona en LAC).

Gráfico 62. Gasto en vivienda y servicios comunitarios como % del PIB (CARD y LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de inversión social en América Latina y el Caribe y CEPALSTAT.

Tabla 10. Gasto en vivienda y servicios comunitarios per cápita en dólares (CARD y LAC, 2000-2016)

País	Gasto Social como % del PIB ¹⁷⁶	Gasto en Vivienda y Servicios Comunitarios como % del PIB	% del Gasto Social destinado a Vivienda y Servicios Comunitarios	Gasto Social per cápita en dólares	Gasto en vivienda y servicios comunitarios per cápita en dólares ¹⁷⁷
El Salvador	8,6	0,1	1%	255	1
Guatemala	7,2	0,6	9%	210	47
Honduras	7,4	1,7	23%	188	3
Nicaragua	9,8	0,2	2%	138	23
República Dominicana	8,8	1,5	17%	372	31
CARD (promedio)	8,4	0,8	10%	233	21
LAC	9,9	0,7	7%	820	50

Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de inversión social en América Latina y el Caribe y CEPALSTAT.

Nota: Cabe aclarar que organizaciones sociales en República Dominicana vienen denunciando una sobreestimación por parte de las instituciones públicas de la partida de gasto asociada a vivienda y servicios comunitarios, ubicando el gasto estrictamente referido a vivienda social en menos de 0,1% del PIB al cierre de 2016.¹⁷⁸

Gasto en educación¹⁷⁹

El gasto social en educación es fundamental para el desarrollo de capacidades y conocimientos de los individuos. Las distintas teorías que analizan la relación entre educación y mercado de trabajo afirman que a mayor nivel educativo se incrementan las posibilidades de obtener mejores salarios a lo largo de la vida profesional. Además, la inversión en educación también ofrece otro tipo de ventajas laborales como son una mayor tasa de participación, una mayor estabilidad en el empleo y el acceso a ocupaciones más interesantes y con mejores condiciones laborales. Sin perjuicio de lo anterior, debe remarcarse que los beneficios de la educación van mucho más allá que las meras competencias técnicas para el trabajo.

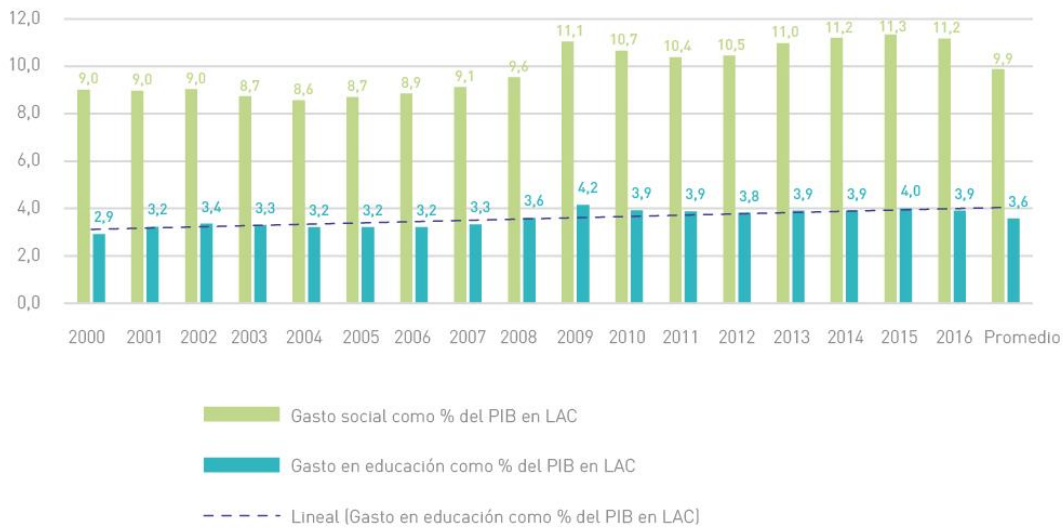
¹⁷⁶ Promedio simple del gasto social como porcentaje del PIB desde el año 2000 a 2016 por país o región.

¹⁷⁷ Promedio simple del periodo 2000 a 2016 del gasto en dólares para vivienda y servicios comunitarios por persona según país o por región. Los dólares son a precios constantes de 2010.

¹⁷⁸ Véase "El 2016 fue un "total fracaso" como año de la vivienda en RD": <http://bit.ly/2TcUU5I> y "Oxfam y Casa Ya lanzan campaña que exige priorizar el gasto público en vivienda": <http://bit.ly/2uRiAnG>

¹⁷⁹ El Portal de inversión social en América Latina y el Caribe define el gasto público en educación "como los desembolsos en los distintos niveles de enseñanza, desde el preescolar hasta el terciario, incluidos los servicios auxiliares y la investigación y desarrollo relacionados con la educación".

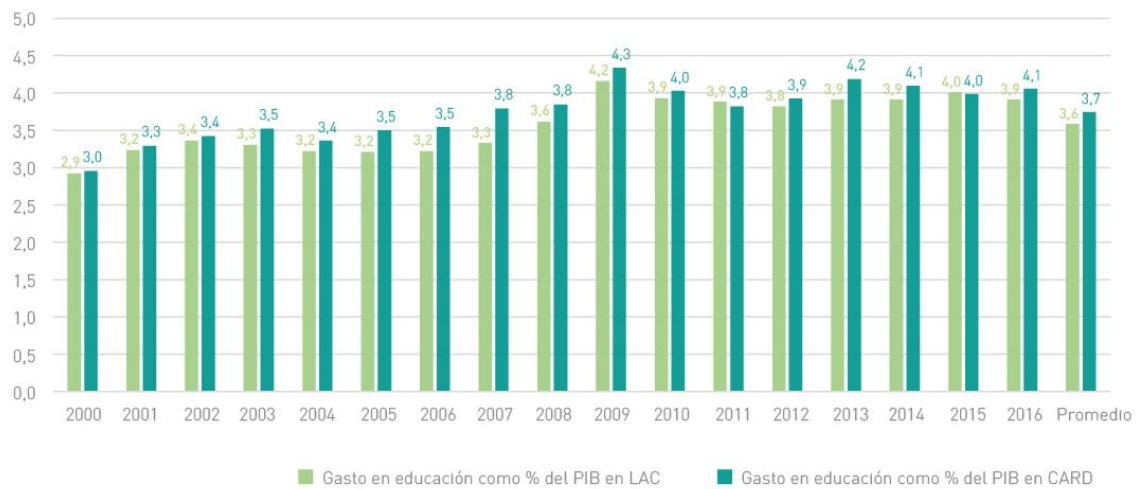
Gráfico 63. Gasto social en educación como % del PIB (LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

De acuerdo con el Gráfico 63, para el periodo 2000-2016, el gasto social promedio en educación en LAC como porcentaje del PIB fue de 3,6%, alcanzando su máximo valor en el año 2009 (4,2%). En promedio, se destinó un 36% del gasto social total al rubro de educación. La tendencia muestra que no ha habido mejoras significativas en 16 años, ya que el gasto solo ha crecido un punto porcentual en la región: en el año 2000 fue 2,9% del PIB y en 2016 del 3,9% del PIB.

Gráfico 64. Gasto en educación como % del PIB (CARD y LAC, 2000-2016)

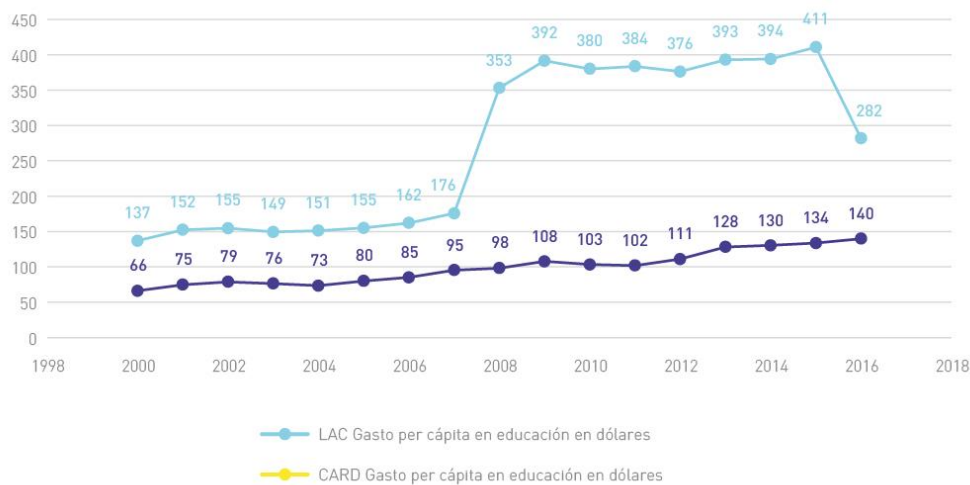


Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

El Gráfico 64 reporta similitud entre CARD y LAC: en el periodo 2000-2016 ambas regiones destinaron un porcentaje similar de su PIB al gasto social en educación, siendo ligeramente superior este dato en el caso de los países de CARD (0,1 puntos porcentuales). Sin embargo, CARD destinó en promedio el 45% de su gasto social a la educación, 8 puntos porcentuales más que LAC en conjunto.

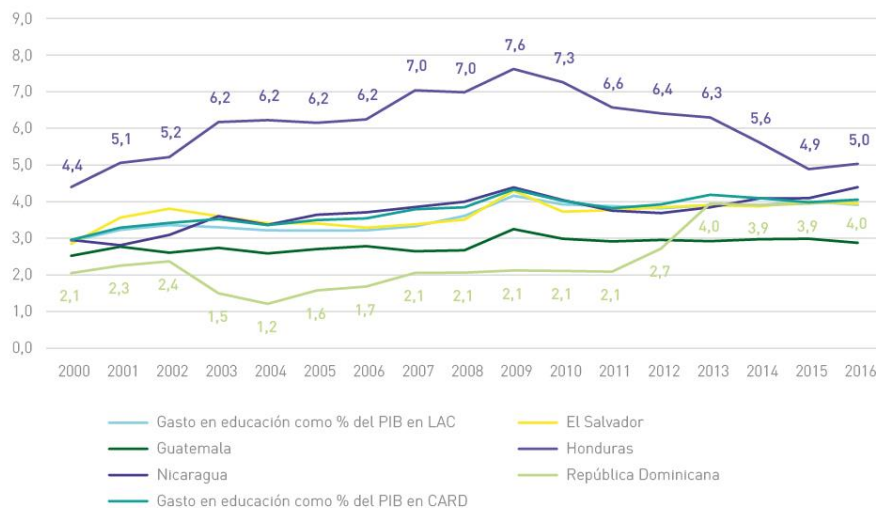
Atendiendo al gasto per cápita en educación, en LAC se incrementó un 106% al pasar de 137 dólares por persona en el año 2000 a 282 dólares por persona en 2016. En CARD el incremento fue del 112%, al pasar de 66 a 140 dólares per cápita para 2000-2016. Así, CARD invirtió en promedio 172 dólares menos por persona que LAC en dicho período (véase el Gráfico 65).

Gráfico 65. Gasto en educación per cápita en dólares (CARD y LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Gráfico 66. Gasto en educación como % del PIB (CARD, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Siguiendo al Gráfico 66, Honduras es el país que mayor porcentaje del PIB ha destinado al gasto social en educación: el promedio para el periodo de 2000 a 2016 fue de 6,1%, (muy superior a la media del CARD y de LAC que fue de 3,7 y 3,6% del PIB, respectivamente), alcanzando su máximo nivel en el año 2009 con 7,6% y su mínimo en 2000 con 4,4%. República Dominicana y el Guatemala son los que menor promedio de gasto como porcentaje del PIB han destinado al sector educativo, con 2,5 y 2,8%, respectivamente en dicho período. Sin embargo, debe resaltarse que ha sido notable la tendencia de incremento en el gasto que República Dominicana ha mostrado desde 2011, llegando en 2013 a casi duplicar su gasto social en educación como porcentaje del PIB, ubicándose alrededor del 4% y manteniéndose así en los últimos años.¹⁸⁰ Apuesta que representa un hecho histórico en el país, con pocos precedentes regionales. Por su parte, El Salvador y Nicaragua registraron 3,7% cada uno.

Tabla 11. Gasto en educación per cápita en dólares (CARD y LAC, 2000-2016)

País	Gasto social como % del PIB 2000-2016	Gasto en Educación como % del PIB 2000-2016	% del Gasto Social destinado a Educación	Gasto Social per cápita en dólares	Gasto en Educación per cápita en dólares
El Salvador	8,6	3,7	43%	255	109
Guatemala	7,2	2,8	39%	210	81
Honduras	7,4	6,1	83%	188	116
Nicaragua	9,8	3,7	38%	138	58
República Dominicana	8,8	2,5	28%	372	131
CARD (promedio)	8,4	3,7	45%	233	99
LAC	9,9	3,6	36%	820	271

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

En promedio, de 2000 a 2016, en LAC se destinaron 271 dólares per cápita para la educación. El promedio de inversión para CARD fue muy inferior (99 dólares por persona en el periodo antes mencionado). La Tabla 11 muestra el esfuerzo que realizó Honduras al apostar a la educación, debido a que el 83% (116 dólares per cápita) de su gasto social total se destinó a ese rubro. Nicaragua ocupó el último lugar al destinar en promedio 58 dólares por persona.

Gasto en salud¹⁸¹

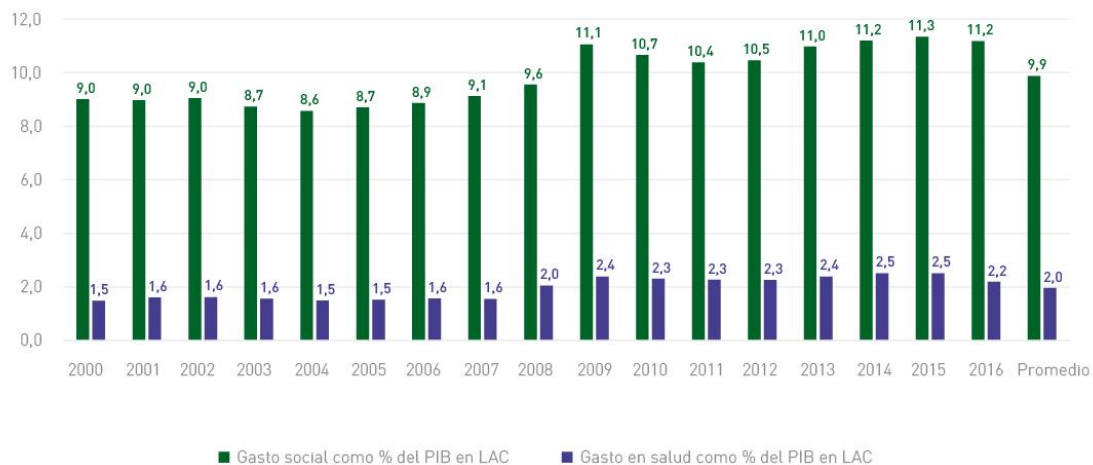
De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS); el acceso y la utilización de los servicios de atención de salud son esenciales para gozar de buena salud y alcanzar la equidad sanitaria. El sistema de atención de salud es en sí mismo un determinante social de la salud; influye en los efectos de otros determinantes sociales y se ve influido por éstos.

¹⁸⁰ Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) (2017); <http://bit.ly/2VihhrAn>

¹⁸¹ Según el Portal de inversión social en América Latina y el Caribe, el gasto público en salud incluye los desembolsos efectuados para servicios en salud prestados a particulares y a colectivos. Dichos servicios son preventivos y restaurativos.

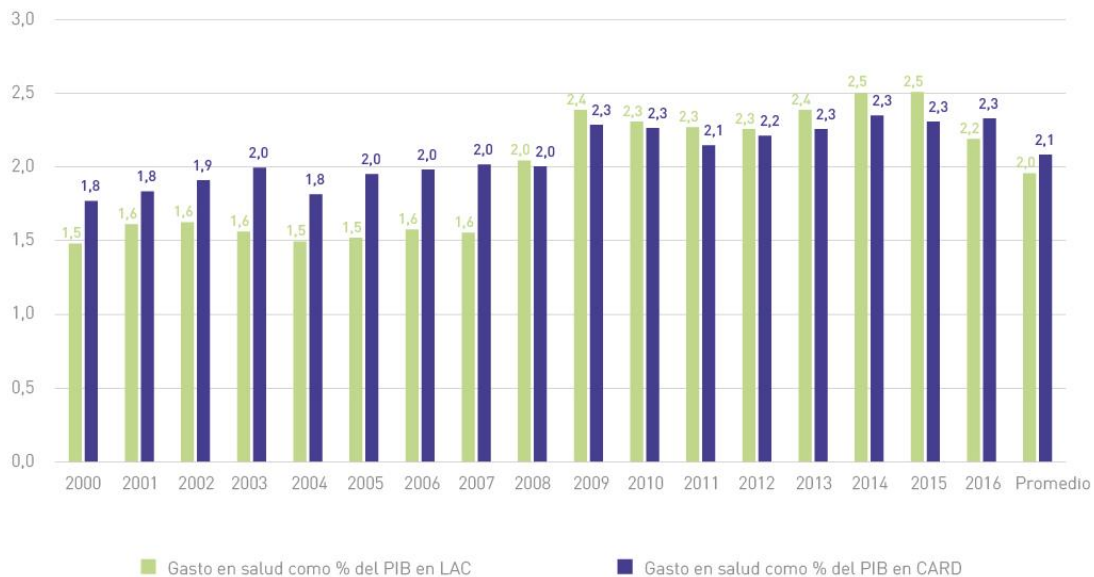
En promedio, en LAC, desde el año 2000 a 2016 el gasto social en salud como porcentaje del PIB fue el 2%, registrando un incremento de 0.7 puntos porcentuales al pasar del 1,5% en el año 2000 a 2,2% en 2016 (véase el Gráfico 67). En el conjunto del gasto social de LAC, un 20% del mismo fue destinado a la prevención y atención de la salud pública en dicho periodo.

Gráfico 67. Gasto social en salud como % del PIB (LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Gráfico 68. Gasto social en salud como % del PIB (CARD y LAC, 2000-2016)

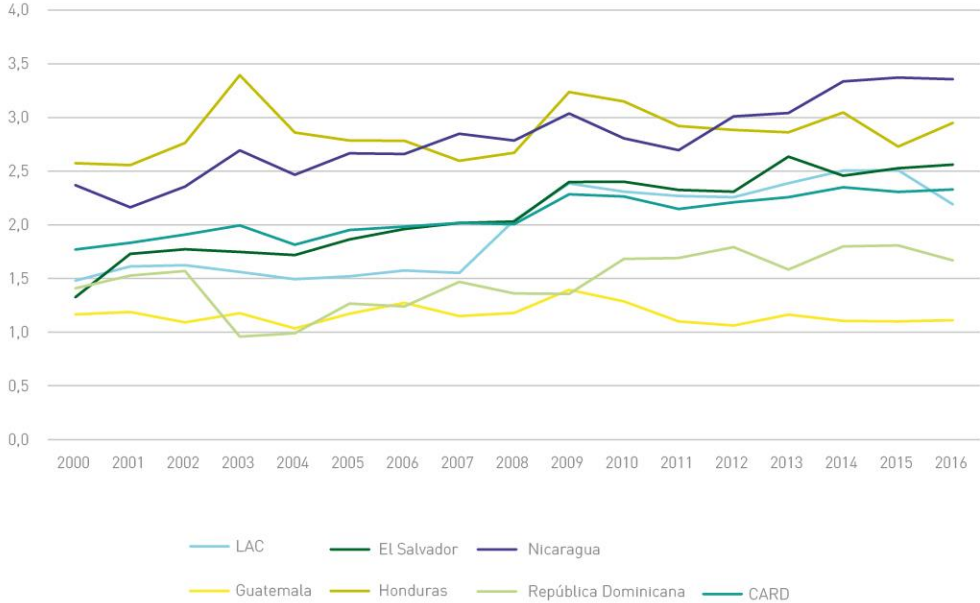


Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

En CARD, el promedio del gasto social en salud como porcentaje del PIB para el periodo de 2000 a 2016 ascendió a 2,1%, ligeramente superior al de LAC que fue del 2%, debido principalmente a que Honduras y Nicaragua destinaron casi un punto porcentual más que lo destinó en promedio LAC en 16 años a dicho rubro. El gráfico siguiente permite observar que

en CARD el gasto social en salud como porcentaje del PIB se ha incrementado en 0.8 puntos porcentuales en los últimos 16 años (de 1,5% a 2,3%). Sin embargo, desde 2013 se ha mantenido constante en un 2,3%.

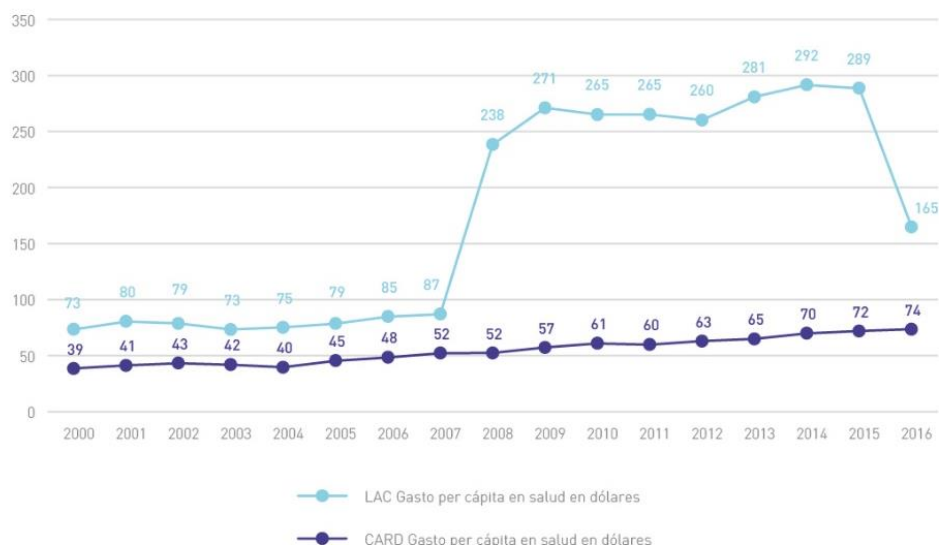
Gráfico 69. Gasto social en salud como % del PIB (CARD, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Al igual que en el rubro educación, Honduras, es el país de CARD que (en promedio) en los últimos 16 años ha destinado más recursos a salud (2,9%). Sin embargo, Nicaragua le sigue muy de cerca con un 2,8% y mantiene una tendencia al alza desde 2012. Por su parte, Guatemala es el país de la región que menos ha destinado a la salud pública, en promedio de 2000 a 2016, el gasto social en salud como porcentaje del PIB en este país fue del 1,2%; casi un punto porcentual (0,9%) inferior al promedio de CARD.

Gráfico 70. Gasto en salud per cápita en dólares (CARD y LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

En CARD, el gasto per cápita destinado a los servicios de salud mantiene una tendencia al alza desde el año 2000 (en 16 años se registró un incremento de 90%, de 39 dólares en 2000 a 74 dólares en 2016). En LAC el crecimiento per cápita en dólares ha sido de 124% al pasar de 73 en 2000 a 165 dólares en 2016. Sin embargo, en LAC el gasto per cápita en salud muestra una tendencia a la baja en los últimos años con información disponible: en 2014 se alcanzó el mayor nivel gasto per cápita (292 dólares) pero en 2016 este se había reducido hasta llegar a 165 dólares (véase el Gráfico 70). Sin embargo, este mismo Gráfico 70 muestra también que CARD destinó en promedio 91 dólares por persona menos en salud de lo que hizo LAC en 2016.

Tabla 12. Gasto en salud per cápita en dólares (CARD y LAC, 2000-2016)

País	Gasto social como % del PIB 2000-2016	Gasto en Salud como % del PIB 2000-2016	% del Gasto Social destinado a Salud	Gasto Social per cápita en dólares	Gasto en Salud per cápita en dólares
El Salvador	8,6	2,1	25%	255	63
Guatemala	7,2	1,2	16%	210	33
Honduras	7,4	2,9	39%	188	55
Nicaragua	9,8	2,8	29%	138	44
República Dominicana	8,8	1,5	17%	372	77
CARD (promedio)	8,4	2,1	25%	233	54
LAC	9,9	2,0	20%	820	174

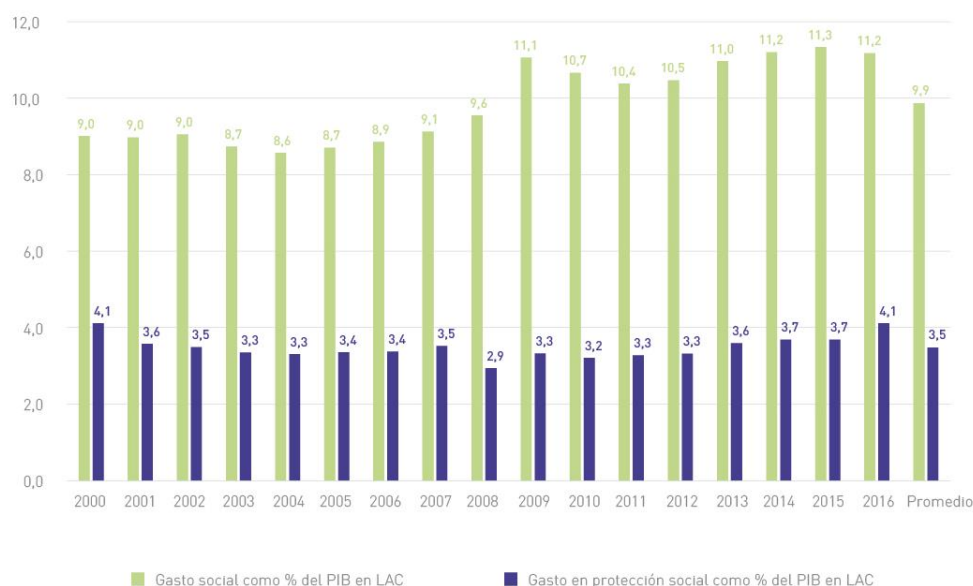
Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Según la Tabla 12, en promedio los países del CARD destinaron 54 dólares por habitante para servicios de salud entre el año 2000 y 2016; muy inferior a los 174 dólares per cápita que destinó LAC en conjunto. República Dominicana fue el país de CARD que más recursos por persona destinó (77 dólares) aunque, después de Guatemala, es el país de la subregión que menos inversión social como porcentaje del PIB ha hecho en salud pública.

Gasto social en protección social¹⁸²

Todas las personas necesitan protección social a lo largo de la vida: en la infancia, durante la vida laboral y en la vejez. Esa protección también es necesaria, en circunstancias inesperadas específicas, como la enfermedad, la discapacidad y la pérdida de ingresos o del trabajo. Es decir, la protección social cubre riesgos que puede enfrentar toda la población (por ejemplo, enfermedad, edad avanzada y desempleo), pero también riesgos asociados a problemas estructurales como la pobreza y la desigualdad (subfunción exclusión social, en que se incluyen, por ejemplo, los programas de transferencias condicionadas o PTC).¹⁸³ Según la OMS, existe una correlación positiva entre la existencia de un sistema de protección social universal y generoso, y una población más sana, que se refleja en niveles inferiores de exceso de mortalidad entre las personas mayores y tasas de mortalidad menores entre los grupos sociales desfavorecidos.¹⁸⁴

Gráfico 71. Gasto social en protección social como % del PIB (LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

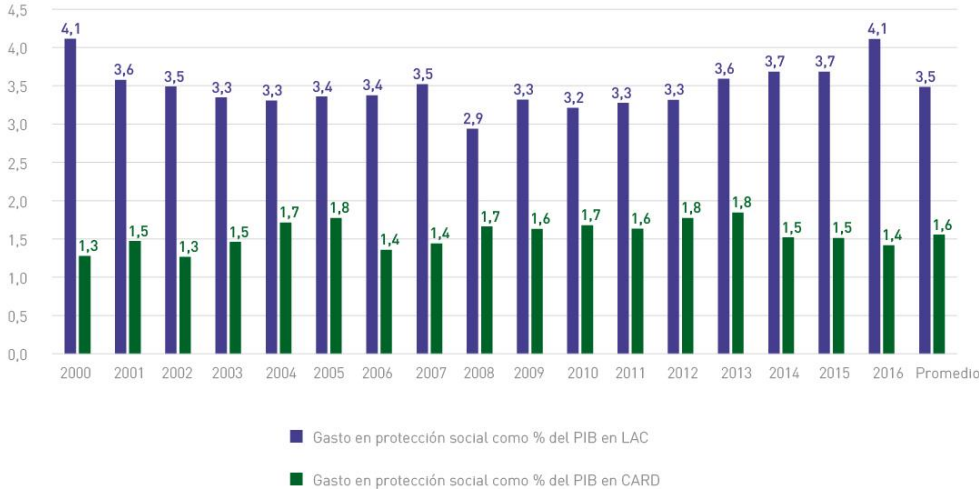
¹⁸² Según el Portal de Inversión social en América Latina y el Caribe, el gasto público en materia de protección social se refiere a los desembolsos destinados a servicios y transferencias a personas y familias que cubren las siguientes subfunciones de la protección social: enfermedad e incapacidad, edad avanzada, supervivientes (sobrevivientes), familia e hijos, desempleo, vivienda y exclusión social.

¹⁸³ Portal de inversión social en América Latina y el Caribe.

¹⁸⁴ Organización Mundial de la Salud (OMS) (2008).

El Gráfico 71 reporta que no existe variación en lo que se ha destinado como porcentaje del PIB al gasto social en protección social en los países de LAC (en el año 2000 fue de 4,1%, mismo porcentaje que en 2016). En 16 años los países de LAC han destinado en promedio el 35% del gasto social total al rubro de la protección social; un porcentaje similar a lo destinado en educación (36%).

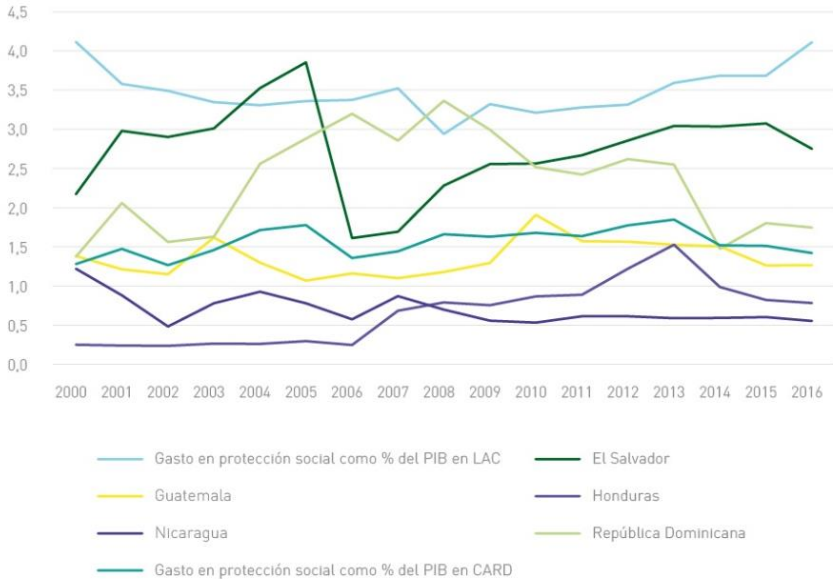
Gráfico 72. Gasto social en protección social como % del PIB (CARD y LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Por su parte, CARD ha destinado un menor gasto social como porcentaje del PIB a la protección social: de 2000 a 2016 el promedio de gasto fue 1,6%; casi 2 puntos porcentuales menos que LAC. Además, en CARD, el gasto en protección social representó el 19% del total del gasto social (16 puntos porcentuales menos que en LAC).

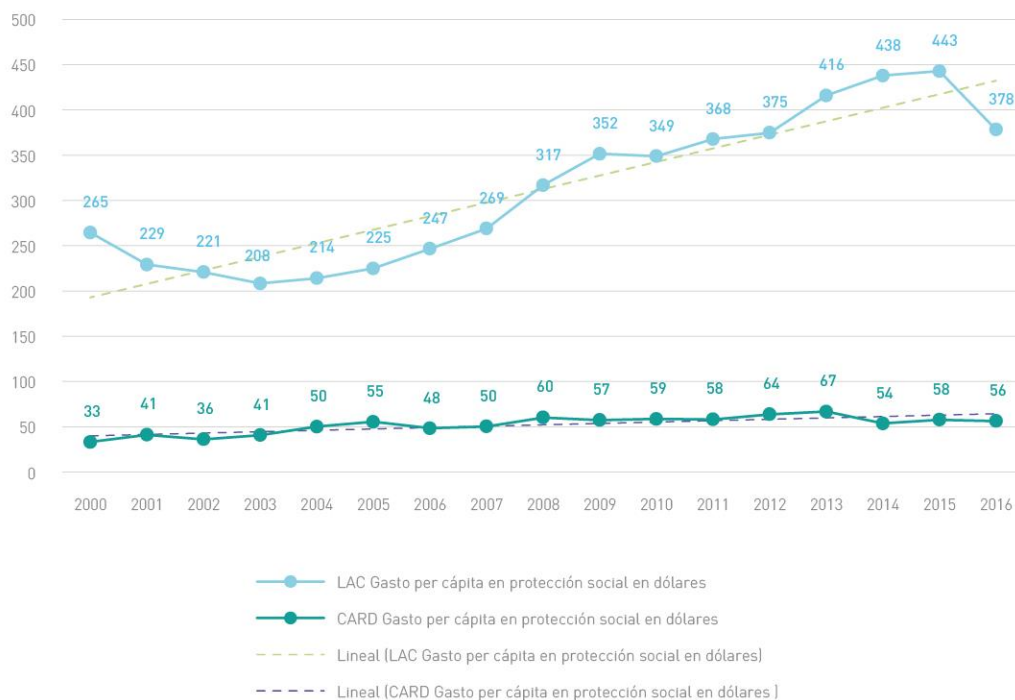
Gráfico 73. Gasto social en protección social como % del PIB (CARD y LAC, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Honduras y Nicaragua son los países de CARD que menos gasto asignaron a protección social: en promedio de 16 años, el porcentaje del PIB destinado por estos países fue de 0,7% (2,8 puntos porcentuales menos que en LAC y casi un punto porcentual menos que el promedio de CARD). República Dominicana y el Salvador destinaron un volumen de recursos para protección social superior a la media de CARD, con 2,3 y 2,7% respectivamente.

Gráfico 74. Gasto en protección social per cápita en dólares (LAC y CARD, 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Al igual que en los casos anteriores, la comparación en dólares per cápita siempre aporta un mejor panorama. Para el periodo de 2000 a 2016, en LAC se asignaron en promedio 312 dólares por persona para la protección social, mientras que en CARD este dato asciende a sólo 52 dólares por persona, es decir alrededor de seis veces menos (véase la Tabla 13).

Tabla 13. Gasto en protección social per cápita en dólares (CARD y LAC, 2000-2016)

País	Gasto social como % del PIB 2000-2016	Gasto en protección social como % del PIB 2000-2016	% del Gasto Social destinado a protección social	Gasto Social per cápita en dólares	Gasto en protección social per cápita en dólares
El Salvador	8,6	2,7	32%	255	81
Guatemala	7,2	1,4	19%	210	39
Honduras	7,4	0,7	9%	188	13
Nicaragua	9,8	0,7	7%	138	11
República Dominicana	8,8	2,3	27%	372	118
CARD (promedio)	8,4	1,6	19%	233	52
LAC	9,9	3,5	35%	820	312

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Aunque no exento de críticas por el uso clientelar de fondos públicos para protección social, República Dominicana fue el país que más recursos por persona destinó (118 dólares), seguido por el Salvador (81 dólares). Muy lejos se encuentran Nicaragua y Honduras con un aporte de 11 y 12 dólares por persona, respectivamente, para el periodo de 16 años que viene analizándose.

Otros gastos sociales: gasto en protección del medio ambiente y actividades recreativas, culturales y religión¹⁸⁵

El gasto en protección del medio ambiente incluye los desembolsos efectuados para el manejo de desechos y aguas residuales, la reducción de la contaminación, la protección de la biodiversidad y del paisaje y la investigación relacionada con la protección del medio ambiente. Por su parte, el gasto público en actividades recreativas, culturales y religiosas corresponde a aquel dirigido al esparcimiento (actividades deportivas y culturales, radio y televisión) y los servicios religiosos.

La base de datos de gasto público según clasificación por funciones del gobierno de la CEPAL muestra que para el periodo de análisis que comprende del año 2000 al 2016, el gasto social para el cuidado al medio ambiente como porcentaje del PIB ha sido sumamente bajo en LAC. En el año 2000 los gobiernos de LAC destinaban el 0,03% del PIB a la protección del medio ambiente, en 2016 esta cifra ascendía a 0,11%.¹⁸⁶ En promedio en los últimos 16 años, LAC

¹⁸⁵ Según el Portal de inversión social en América Latina y el Caribe, el gasto en protección del medio ambiente incluye los desembolsos efectuados para el manejo de desechos y aguas residuales, la reducción de la contaminación, la protección de la biodiversidad y del paisaje y la investigación relacionada con la protección del medio ambiente. Por su parte, el gasto público en actividades recreativas, culturales y religiosas corresponde a aquel dirigido al esparcimiento (actividades deportivas y culturales, radio y televisión) y los servicios religiosos.

¹⁸⁶ Gasto público según clasificación por funciones del gobierno (en porcentajes del PIB). CEPALSTAT; <https://bit.ly/2vETzMb>

apenas destinó el 0,5% del total del gasto social al medio ambiente (3,5 dólares per cápita).¹⁸⁷ El panorama no difiere mucho en CARD. En CARD, de 2000 a 2016 se destinó a dicho rubro el 0,15% del PIB (2,3 dólares per cápita).¹⁸⁸ De los 5 países de CARD, el Salvador y Nicaragua no registraron recursos para la protección del medio ambiente, y Honduras registró gasto a partir de 2007. La misma tendencia de baja inversión social se repite para el caso del gasto en actividades recreativas, culturales y religión.

Bajo nivel de recaudación tributaria

En buena medida, no habrá forma de garantizar un nivel de gasto social suficiente y sostenible en el conjunto de los países de la subregión si no son tomadas medidas contundentes que afecten de forma positiva la recaudación tributaria. De hecho, la fuerte dependencia fiscal de los ingresos tributarios que se observa en los países de CARD hace, si cabe, aún más necesario que en otros contextos, el abordaje de la política tributaria como pieza articulada al desarrollo social y económico más amplio.

Según el ICEFI, en El Salvador, Guatemala y Honduras la recaudación tributaria representa más del 92% de los ingresos públicos totales, mientras que Nicaragua, que recibe una importante cantidad de donaciones (aunque estas hayan disminuido como resultado de la crisis política reciente que enfrenta el país), presenta una dependencia fiscal de los impuestos de 89,4%. En el caso de República Dominicana dicho dato, ascendía a 93,8% en 2015.¹⁸⁹ Lo que muestra que prácticamente la única fuente relevante de ingresos públicos para los países de la subregión son los ingresos tributarios. Si bien, la dependencia fiscal de recursos tributarios es también elevada en el conjunto de países LAC, este dato en la región oscila en 85% (porcentaje menor al registrado en todos los países de CARD).¹⁹⁰

El gráfico siguiente reporta cargas tributarias en los países de la subregión durante el periodo 2010-2017 que claramente no han sido suficientes para satisfacer niveles aceptables de bienestar social para toda su población.

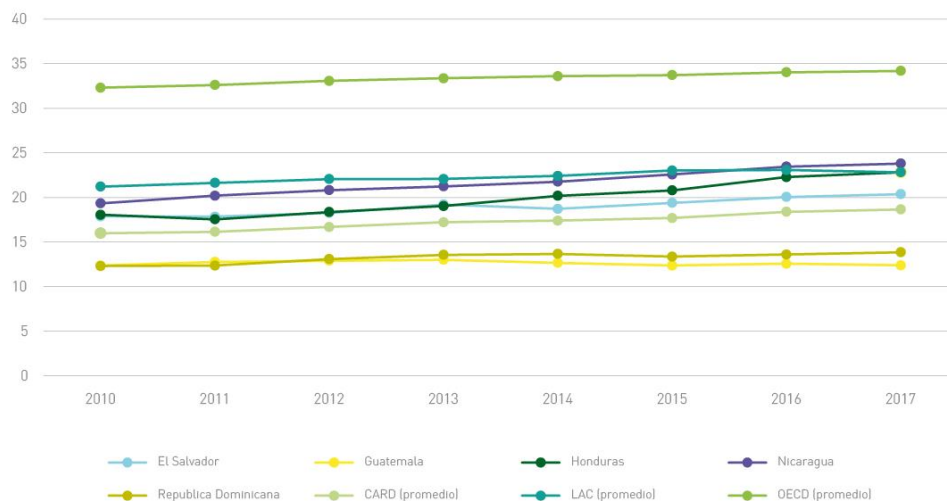
Gráfico 75. Carga Tributaria (impuestos como % del PIB) en CARD, LAC y OCDE, 2010-2017

¹⁸⁷ Cálculos a partir de la información del gasto público según clasificación por funciones del gobierno (por habitante en dólares a precios constantes). CEPALSTAT; <https://bit.ly/2UVs0sW>

¹⁸⁸ *Ibíd.*

¹⁸⁹ Dirección General de Impuestos Internos (DGII) de República Dominicana (2018), pág. 5; <https://bit.ly/39tPd9w>

¹⁹⁰ Dirección General de Impuestos Internos (DGII) de República Dominicana (2018), pág. 3; <https://bit.ly/37sRfoT>



Fuente: Elaboración propia con datos de OECD.stat.

Nota: El dato de LAC presentado en el gráfico fue calculado como el promedio simple de la carga tributaria de los siguientes países: Argentina, Bahamas, Barbados, Bolivia, Brasil, Belice, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

La relativa baja carga tributaria de la subregión (en comparación con LAC y la OCDE) es consecuencia de deficiencias de variada índole que incluyen, entre otras y además de la estrechez económica de la subregión antes indicada, a diseños tributarios excesivamente sesgados hacia impuestos indirectos al consumo y, en general, atiborrados de “incentivos tributarios a la inversión” que muestran sus límites como mecanismos de generación de suficientes recursos públicos -además de ser objetos de cuestionamiento por sus impactos generales negativos sobre la equidad-; así como a mecanismos de combate contra la evasión y elusión fiscal que suelen quedarse cortos frente a la naturaleza y magnitud de dichos flagelos.

Estimaciones preliminares del ICEFI indican que existe un margen promedio de incremento de la carga tributaria (espacio fiscal) del gobierno central para los países del CA-4 de alrededor de siete puntos porcentuales del PIB, de completarse una serie de reformas que incluyen: el combate a la evasión del IVA y del Impuesto sobre la Renta (ISR); el control de los flujos ilícitos de capital; la armonización de las tasas impositivas del ISR para incrementar la porción de recaudación de segmentos más adinerados de la población y del IVA para favorecer el proceso de integración regional; la eliminación de los incentivos tributarios improductivos, entre otras.¹⁹¹

¹⁹¹ Véase a Abelardo Medina Bermejo (ICEFI) en la presentación del informe “Otra Centroamérica es posible” (pendiente de publicación): www.youtube.com/watch?v=HiGiAeTU9RM

Baja capacidad institucional (institucionalización de la política social)

En la subregión se presentan una serie de debilidades inherentes a su institucionalidad pública que obstaculizan el camino hacia la equidad.

Las políticas sociales son por definición redistributivas, exigen una movilización de recursos en el territorio, además son multidimensionales e involucran a diversos actores políticos desde su diseño hasta su implementación tanto a nivel nacional como regional y local. En la subregión las instituciones son débiles o en muchos casos son inexistentes, para hacer frente a estos y otros retos, y adoptar las medidas y políticas necesarias. Corrupción, influencia excesiva de grupos de poder en el proceso de formulación e implementación de políticas y en la dinámica política en general, entre otros asuntos, son condiciones estructurales a la subregión que se asocian al debilitamiento de la capacidad del entramado público-institucional de CARD y sus organizaciones para responder a las necesidades de la ciudadanía. Además, no existe un sistema consolidado de instituciones a nivel nacional y, sobre todo a nivel territorial, que aplique de manera eficaz una política social. Sin contar, que la política social en los países de CARD al ser muy dependiente de la coyuntura política supone discontinuidad en el acceso a recursos para su ejecución.

Todas las cuestiones antes mencionadas, entre otras, limitan severamente los efectos e impactos de las políticas, así como sus posibilidades de hacerle frente de manera estructural a la pobreza y desigualdad.

Como proxy para analizar el grado de debilidad institucional que opera como un obstáculo para el logro de objetivos de desarrollo social en concreto, la CEPAL hizo un intento de operacionalizar el concepto de institucionalización de la política social. En este sentido, dicha organización propone un decálogo de elementos que permiten medir cuan institucionalizado está el combate a la pobreza en los países de LAC;¹⁹² que es aplicable (aunque de forma restringida) para el análisis de la institucionalidad para el combate de la desigualdad. El comportamiento de los países CARD según dichos criterios se puede ver en la Tabla 14.

La evolución ha sido positiva según la información publicada por CEPAL entre 2010 y 2019. En 2010, 4 de los 10 criterios estaban completamente ausentes en estos países: a saber, definición de indicadores, el presupuesto para ejercer facultades, la existencia de reglas de operación y la existencia de padrones de beneficiarios. En 2019 la mejora es evidente. Sin embargo, la información aportada por la Tabla 14 es apenas indicativa de la realidad de la institucionalidad de la política social y debe ser considerada como el piso mínimo para la construcción de una institucionalidad pública en la subregión consistente con las brechas de desigualdad analizadas. En este sentido, siguen persistiendo importantes debilidades asociadas al menos a los seis aspectos siguientes:¹⁹³

¹⁹² Franco R, Székely Pardo M (2010).

¹⁹³ Martínez R. (2019).

1. Las políticas sociales solo cubren un periodo de gobierno y no son políticas de Estado, lo que limita el avance hacia objetivos más estructurales y de largo plazo.
2. La coordinación y articulación intersectorial persiste como un ámbito que requiere mayor desarrollo para promover una gestión sistémica e integrada de las políticas sociales que permita “atender a las características de multidimensionalidad de los fenómenos sociales”,¹⁹⁴ reconociendo a su vez la “especialización temática de los sectores (por ejemplo, en ministerios de salud, educación, desarrollo social, trabajo y vivienda), así como las especificidades de los diversos segmentos poblacionales atendidos, relacionadas con el ciclo de vida o con características y determinantes de género, raza, etnia o condición de discapacidad”¹⁹⁵. El abordaje de la desigualdad enfrenta también aquí el reto de establecer mecanismos de coordinación y articulación con instancias del ámbito económico, como infraestructura, innovación y de desarrollo productivo. En este sentido, sigue estando muy vigente la frase de Alicia Bárcenas (Secretaria Ejecutiva de la CEPAL) “no solo en lo social se juega lo social”.
3. Otro desafío es la articulación vertical entre distintos niveles de gobierno (central, subnacional y local), así como la necesidad de consolidar y ampliar los mecanismos de consulta y participación tanto de las poblaciones destinatarias de las políticas sociales y de sus organizaciones, como de actores del sector privado con fines lucrativos relevantes.
4. Asociado a lo anterior, existe baja capacidad y recursos en las instancias subnacionales que deben implementar políticas sociales que, en muchos casos, emanan del ámbito nacional. Incluso en no pocas ocasiones dichas instancias son inexistentes.
5. Los modelos de evaluación de las políticas sociales son muy limitados, generalmente circunscritos a programas y proyectos concretos sin una valoración integral de las políticas sociales.
6. Los recursos asignados a las instancias como los ministerios de desarrollo social siguen siendo insuficientes para la relevancia de sus tareas.

¹⁹⁴ Martínez R. (2019), Institucionalidad social en América Latina y el Caribe, pág.90; <http://bit.ly/39NN74i>

¹⁹⁵ *Ibíd.*

Driver 2. Instituciones sociales discriminatorias refuerzan brechas de la violencia y brechas de acceso al mercado de trabajo que afectan a mujeres, jóvenes, población indígena y otros colectivos vulnerables.

Desde la perspectiva de las causas, que puedan dar pistas para intervenir en las principales problemáticas identificadas, las instituciones sociales (normas, imaginarios, patrones culturales, etc.) que modelan y regulan la interacción entre las personas en las sociedades aparecen también como un asunto clave o “nudo gordiano”.

Las reglas o instituciones que rigen a las sociedades (como el sistema político o jurídico, los contratos o las políticas públicas) están permeadas profundamente por sus instituciones sociales.¹⁹⁸ A su vez, para poder ejercer su función, las instituciones sociales se alimentan de las prescripciones impuestas por la estratificación social, que asigna posiciones y roles en la jerarquía social a determinados “grupos sociales”. En CARD, así como en LAC, la configuración de grupos sociales con base en determinadas características como la riqueza familiar, raza, etnia, género o el área geográfica de residencia, entre otras, ha influido profundamente en las dinámicas de asignación de bienes y servicios públicos, así como en las de acumulación de activos de las personas en sus sociedades. Por lo tanto, la estratificación social ha influido en las posibilidades del cierre de brechas de desigualdad¹⁹⁹ y modelado el entramado institucional. Así, las instituciones de CARD llevan en su ADN visiones o imaginarios que reproducen explícita o implícitamente patrones de exclusión y discriminación (algunos de los cuales se remontan a la época colonial) que se materializan a través de actitudes individuales y/o colectivas, y/o en estructuras, procedimientos y prácticas organizacionales, entre otras vías o mecanismos.

En este sentido, durante la investigación se han identificado algunos canales por los que determinadas normas sociales influyen sobre brechas de desigualdad, describiéndose a continuación:

2.1 Normas sociales y culturales que obligan a las mujeres a cumplir el rol de reproductoras y responsables de las tareas del hogar y el cuidado de sus miembros se transforman en un obstáculo para su participación en el mercado de trabajo o el aprovechamiento de oportunidades económicas, perpetuando así los círculos de pobreza y vulnerabilidad y, en algunos casos, exponiéndolas aún más a la violencia del entorno de referencia. Algunos ejemplos:

- **El Salvador:** De acuerdo con OECD (2019)²⁰⁰ los roles discriminatorios de género fomentan el matrimonio precoz o las uniones forzadas: el entorno sociocultural a menudo considera el matrimonio y la maternidad como el único camino para la realización personal de las niñas (OECD, 2019 citando a Ministerio de Salud de El Salvador / Instituto Nacional de

¹⁹⁸ Prats JO (2007), Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo, págs. 121-148.

¹⁹⁹ Marinho M, Quiroz V (2018).

²⁰⁰ OECD (2019). Gender, Institutions and Development Database.

Salud, 2015). A veces, las niñas pueden optar por casarse temprano para ganar el respeto de la sociedad o para encontrar más libertad cuando sus familias imponen fuertes restricciones a su sexualidad (OECD, 2019 citando a Girls not Brides, 2017). En el contexto de la criminalidad de las pandillas, el matrimonio precoz está muy extendido: muchas chicas se casan con miembros de pandillas, ya sea porque consideran el matrimonio como una medida de seguridad para ellas y sus familias o porque no pueden rechazar una propuesta de un miembro de una pandilla, ya que esto podría poner en peligro sus vidas y/o las de sus familias (OECD, 2019 citando a Girls not Brides, 2017).

- **Nicaragua:** el Fondo de Población para las Naciones Unidas (UNFPA 2018)²⁰¹ señala que las prácticas culturales generan condiciones de inequidad en las mujeres jóvenes. Las uniones tempranas son frecuentes teniendo en cuenta que, según la ENDESA 2011-2012, el 35% de las mujeres de 20-24 años declaró haberse unido antes de los 18 años. Estas uniones tempranas muestran el inicio precoz de los procesos reproductivos en jóvenes y adolescentes, cuyos embarazos constituyen en ocasiones un riesgo para sus vidas. Asimismo, la encuesta indica que el 24,4% de mujeres adolescentes (entre 15 y 19 años) eran madres. Para el año 2015 el Ministerio de Salud (MINSa) eleva a 25% este dato. Estas cifras hacen de Nicaragua el país con mayor proporción de embarazos en adolescentes de América Latina. Muchas de estas jóvenes y adolescentes son pobres y con poca educación y tienen más hijos/as en intervalos más cortos, perpetuando los círculos de pobreza. Por otro lado, existe una relación entre los embarazos adolescentes no deseados y la violencia sexual.
- **República Dominicana:** la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR) 2017²⁰² estima que del total de la población desocupada de 10 años y más de edad (2.111 personas), el 66,5% son mujeres, y 33,5% hombres, lo que evidencia una amplia diferencia por sexo, a nivel nacional. De las 13 opciones que ofrece la ENHOGAR 2017 como razones por las cuales no estaba tratando de buscar empleo, no estaba tratando de establecer su propio negocio, actividad económica o empresa, durante las últimas cuatro semanas de referencia anteriores a la encuesta, las que tienen mayor frecuencia son dos: a) que estaba estudiando, con una proporción del 42,5% y, b) que se dedicaba a los quehaceres domésticos (20,7%). Por sexo, tanto en los hombres como en las mujeres el motivo más frecuente para no buscar trabajo fue que estaban estudiando. No obstante, la prevalencia de hombres que no buscaron trabajo por esta razón fue mayor que la de mujeres (54,9% y 35,6%, respectivamente). Merece, asimismo, destacarse la gran diferencia, entre sexos, respecto a la proporción de personas que no buscó trabajo por dedicarse a los quehaceres domésticos: alrededor del 31,9% de las mujeres en edad de trabajar no se insertó en el mercado de trabajo porque se dedican a las tareas de su hogar; sin embargo, la proporción de hombres en igual condición se situó en un 0,7% (ENHOGAR, 2018).
- **Nicaragua:** De acuerdo con FUNIDES (2017)²⁰³, el porcentaje de mujeres en edad de trabajar inactivas por estar estudiando o por estar jubiladas o incapacitadas para trabajar se ha mantenido en alrededor del 20 por ciento desde 2001. Mientras tanto, las razones asociadas al trabajo reproductivo (entre ellas obligaciones del hogar y embarazo o sin cuidado infantil) se incrementaron de 55,6% en 2001 a 63,1% en 2014, debido a que las obligaciones del hogar se convirtieron en la principal razón de “inactividad” laboral en las mujeres (55.3 por ciento) (p. 30).

²⁰¹ UNFPA 2018, Evaluación de Programa-País Nicaragua 2013-2017, disponible en: <https://bit.ly/2JwvsTJ>

²⁰² Oficina Nacional de Estadística (ONE). Informe General. Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (2017) de República Dominicana.

²⁰³ FUNIDES (2017).

2.2 Normas sociales y culturales que “aceptan” y fomentan implícitamente la violencia contra mujeres, población LGTB, población indígena y jóvenes. Algunos ejemplos:

- **El Salvador:** OECD (2019)²⁰⁴ plantea que, a pesar de todas estas disposiciones, el acceso de las mujeres a la justicia es limitado (OECD, 2019 citando a CEPAL, 2014) y una gran cantidad de crímenes siguen sin denunciarse. Esto se debe a diferentes factores: los estereotipos sexistas prevalecen y la violencia contra las mujeres a menudo se considera socialmente aceptable y no se informa (OECD, 2019 citando a The Advocates for Human Rights, 2016). Además, muchas mujeres tienen poca confianza en las autoridades, temen que las leyes no se apliquen y, por lo tanto, no presenten quejas (OECD, 2019 citando a The Advocates for Human Rights, 2016). Además, las autoridades judiciales y la policía a menudo no tienen en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y no las protegen lo suficiente (OECD, 2019 citando a The Advocates for Human Rights, 2016).
- **Guatemala:** OCDE (2019)²⁰⁵: según la ONG Girls Not Brides, casi una de cada cinco niñas en América Latina y el Caribe se casa antes de los 18 años. En Guatemala, este número representa casi una de cada tres niñas (OECD, 2019 citando a Girls Not Brides, 2016). Según la misma ONG, el matrimonio infantil en Guatemala se debe principalmente a la tradición, la pobreza, las normas discriminatorias de género y la falta de acceso a la educación. Además, el apoyo financiero de un tutor masculino es una de las principales razones para que los padres quieran asegurar el matrimonio de una niña a una edad temprana. El matrimonio infantil es más común entre las comunidades indígenas mayas que residen en gran medida en áreas rurales y tienen un acceso deficiente a los servicios básicos, pocas oportunidades educativas y económicas, y tasas más altas de pobreza que la población no indígena. La evidencia muestra que una vez casadas, se espera que las niñas sean presionadas para comenzar una familia, a veces con graves consecuencias para su salud. Como resultado, las tasas de mortalidad materna se encuentran entre las más altas de la región y son tres veces más altas entre las poblaciones indígenas que las mujeres no indígenas (OECD, 2019 citando a Girls not Brides, 2017).
- **Guatemala:** Debido a que la policía, los fiscales y los jueces creen que los hombres tienen derecho a usar la violencia contra sus parejas para controlarlos, no toman en serio los casos de violencia contra las mujeres (Menjívar et al., 2016).²⁰⁶ (...) a pesar del marco legal integral y los tribunales especializados, muchos fiscales no consideran la violencia doméstica como un asunto serio que merece atención (Departamento de Estado de EE.UU., 2016). También hay un patrón de fiscales y jueces que instan a la conciliación de conflictos, en lugar de tratar de proteger a las víctimas y sobrevivientes de violencia doméstica (OCDE, 2019 citando al Departamento de Estado de los EE. UU., 2016). Además, el fenómeno del feminicidio es generalizado en América Latina y particularmente agudo en Guatemala. Y muchos casos (si no la mayoría) tienen sus raíces en la violencia que se concentra en la familia (Menjívar et al., 2016).
- **Honduras:** CIDH (2015)²⁰⁷ (p. 74): “La CIDH ha señalado que una sección de la Ley de Policía y Convivencia Social del año 2001 de Honduras genera, en la práctica, situaciones de violaciones a los derechos humanos, en particular en perjuicio de personas trans. La Comisión comparte las preocupaciones expresadas por organizaciones de la sociedad civil

²⁰⁴ OECD (2019). Gender, Institutions and Development Database.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Menjívar C, Drysdale S. Subverting Justice: Socio-Legal Determinants of Impunity for Violence against Women in Guatemala. *Laws*; 2016, 5, 31. Disponible en: <https://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/31/pdf>

²⁰⁷ CIDH (2015). Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América: <https://bit.ly/2HxhL60>

que indican que esta ley facilita el abuso policial y las detenciones arbitrarias de personas trans, siendo que ejerzan o no el trabajo sexual. De acuerdo a las organizaciones de la sociedad civil, esta ley en Honduras es utilizada constantemente de manera arbitraria para detener a muchas personas en centros de detención no oficiales, especialmente a trabajadores y trabajadoras sexuales, sin ningún tipo de control judicial y con interpretaciones altamente subjetivas sobre los conceptos vagos de ‘coexistencia social’ o ‘moral’. (...) estas leyes policiales estipulan que, en nombre de la “protección social”, una persona que esté “vagando en forma sospechosa”, puede ser llevada a la estación de policía, a los fines de identificación. El Estado de Honduras ha reconocido que además de criminalizar la pobreza, esta disposición discrimina sobre la base de la apariencia física, contribuye a la detención ilegal e irrespeta derechos humanos fundamentales.”

- **Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua:** Desde el Golpe de Estado en Honduras ocurrido en 2009, la Comisión Interamericana y el Relator Especial de la ONU sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos han señalado que las personas LGBT se encuentran entre los grupos que enfrentan formas más graves de violencia en Honduras (CIDH 2015, p.104). De hecho, el Relator Especial señaló que la persistencia de tales actos podría indicar un patrón de crímenes de odio, perpetrados principalmente por la policía y guardias de seguridad privada (CIDH 2015, p.104). El Estado de Honduras incluso puso en conocimiento de la CIDH un informe que demuestra que existen denuncias de profesionales médicos que son religiosos y que han maltratado a pacientes LGBT, diciéndoles que su existencia es “un pecado ante los ojos de Dios” (CIDH 2015, p. 133) (...) durante el periodo de sesiones celebrado en marzo de 2015, la CIDH recibió información de amenazas y otras formas de persecución que tuvieron como resultado la migración forzada de personas lesbianas, gay, bisexuales y trans de Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua (CIDH 2015, p. 175).
- **Honduras:** La CIDH (2015) señala que las actitudes prevalentes de discriminación relacionadas a la raza contribuyen a la vulnerabilidad de los pueblos indígenas.²⁰⁸ “En ocasiones estas actitudes motivan actos de violencia, tanto al contribuir con las percepciones estereotipadas y discriminatorias contra los pueblos indígenas y afrodescendientes. En otras ocasiones, estas actitudes se manifiestan a través de las respuestas desdeñosas de las autoridades estatales y en la sociedad en general, y en las omisiones al momento de prestar ayuda cuando es requerida, lo que hace que los pueblos indígenas sean más vulnerables y por tanto, más susceptibles a convertirse en potenciales víctimas” (CIDH 2015, p. 170). **Guatemala:** “La violencia que enfrentan los pueblos indígenas está estrechamente relacionada con la situación de discriminación y exclusión que viven” “Dicha exclusión puede observarse en esferas como la propiedad de la tierra, acceso a servicios básicos, condiciones laborales, acceso a la economía formal, participación en toma de decisiones y en instituciones del Estado, representación en los medios de comunicación y debate público, y la falta de acceso a la justicia” (CIDH 2017, p. 195).²⁰⁹
- **Centroamérica en general:** “La falta de propuestas y políticas públicas, por parte de los gobiernos, que reconozcan a la violencia como un fenómeno social y estructural y no como un factor inherente a la juventud y que atiendan al fenómeno de la violencia juvenil desde perspectivas incluyentes, comprensivas y tolerantes, ha contribuido a la exacerbación de este clima de temor y violencia social generalizada, pero también a la construcción de

²⁰⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2015). Situación de derechos humanos en Honduras, p. 169. OEA.

²⁰⁹ CIDH (2017). Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, pág. 195.

estigmas sociales, donde la delincuencia y el crimen son vistos como rasgos característicos de los jóvenes.”(Callejas Fonseca y Piña Mendoza 2018, p. 5). Ahí están las políticas de mano dura en contra de pandillas y maras en Centroamérica y la propuesta de pena de muerte a las maras en Honduras.²¹⁰

2.3 Estereotipos que refuerzan aún más la discriminación y exclusión de jóvenes limitando así sus oportunidades laborales. Algunos ejemplos:

- El proyecto “Centroamérica desgarrada”²¹¹ documenta testimonios sobre cómo el “perfil socioeconómico” de jóvenes en los barrios populares de varios países de Centroamérica limita sus oportunidades laborales. “Para jóvenes residentes en colonias empobrecidas, no es fácil conseguir empleo. A veces porque no disponen de los recursos suficientes para ir a dejar solicitudes de trabajo, a veces porque no tienen contactos que les presenten y muchas veces porque vivir en, por ejemplo, El Limón en la Zona 18 de Ciudad de Guatemala, es ya motivo para descartar una solicitud. Son jóvenes “abusivos”, como se suele decir en Guatemala”.²¹² “En Popotlán, como en muchas colonias en El Salvador, la estigmatización del lugar impide que se obtenga empleo remunerado”.^{213,214}
- Otras informaciones señalan que la juventud en sí misma, la apariencia, entre otras variables, actúan como fuentes de discriminaciones que obstaculizan las posibilidades de que los jóvenes encuentren un empleo (o sean justamente remunerados) en los países de la subregión.²¹⁵

²¹⁰ Callejas Fonseca L, Piña Mendoza C. (2018).

²¹¹ Centroamérica desgarrada es un proyecto académico apoyado por el la Fundación Rosa Luxemburg-México, el Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), la Cátedra Humboldt (CH) y la Vicerrectoría de Investigación (VINV) de la Universidad de Costa Rica; <http://cadg.iis.ucr.ac.cr/>

²¹² Testimonio documentado en el proyecto académico “Centroamérica desgarrada”; <http://cadg.iis.ucr.ac.cr/>

²¹³ Ibíd.

²¹⁴ Otra referencia relevante en este sentido es la publicación de Corica A, Freytes Frey A, Miranda A (compiladores) (2018). Entre la educación y el trabajo. La construcción cotidiana de las desigualdades juveniles en América Latina.

²¹⁵ Véase, por ejemplo; “Jóvenes los que más sufren discriminación laboral”; <https://bit.ly/2T18gBA>

SECCIÓN 3. ESTRATEGIA SUBREGIONAL PROPUESTA PARA LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES

Los dos principales factores aceleradores de la desigualdad multidimensional en CARD identificados en este informe son la existencia de estados minimalistas en la región y la existencia de normas sociales discriminatorias que afectan especialmente a mujeres, jóvenes y, en algunos países, población indígena. Por lo tanto, las actuaciones que se presentan a continuación pretenden contribuir a deshacer estos nudos gordianos y fomentar procesos de desarrollo más armónicos, inclusivos y sostenibles.

Por un lado, los estados minimalistas de CARD en general se sustentan en sistemas económicos generalmente poco diversificados²¹⁶, centrados en el extractivismo (monocultivos, exportación de materias primas, etc.), servicios con bajo nivel de sofisticación, con insuficiente generación de valor añadido y con modelos de negocio muy basados en la depreciación de las condiciones laborales y ambientales. Por ello, se apuesta por revitalizar el modelo productivo, la política industrial y promover la innovación, retomando el liderazgo del Estado en estos ámbitos, en colaboración con el resto de agentes implicados –sector privado con fines lucrativos, organizaciones y movimientos sociales, academia y ciudadanía receptora de las políticas, entre otros -.

Respecto al segundo nudo, la existencia de normas sociales discriminatorias y su peso en el mantenimiento y reproducción de desigualdades, la propia Agenda 2030 invita a “no dejar a nadie atrás”, a incluir a todos los colectivos de personas en el proceso de desarrollo, especialmente a quienes se encuentran en una situación más vulnerable. Es, por tanto, un mandato internacional.

En CARD, la necesidad de acometer un cambio en el modelo productivo imperante deber ir acompañado de otras medidas para que, en efecto, todas las personas se puedan beneficiar de este proceso. Por ejemplo, la apuesta por una educación profesional avanzada transformadora e innovadora, que después se expondrá, deberá ir acompañada de medidas de acompañamiento para asegurar que las personas más vulnerables pueden acceder verdaderamente a ella. Por eso, de nuevo aparece aquí la relevancia de la inversión social (en protección social y salud, entre otros ámbitos), capaces de generar en los hogares las condiciones habilitantes para que mujeres y jóvenes participen de esta estrategia de desarrollo

²¹⁶ Muchos de estos esquemas de producción se remontan en muchos casos a estructuras heredadas del período colonial.

económico y social de una manera exitosa. Además, previsiblemente, esta estrategia podría contribuir de forma efectiva a la reducción de la violencia que se produce en ocasiones como un escape frente a la falta de oportunidades.

En el ámbito productivo en CARD se reflejan brechas significativas: brechas entre los dueños del capital y las personas trabajadoras, entre empresas de gran tamaño y empresas medianas y pequeñas, y brechas entre trabajadores como las descritas en este informe. No habrá cambios en los patrones de desigualdad de la subregión si no se producen transformaciones profundas en el modelo de desarrollo y la estrategia productiva desarrollada por los países que la conforman. Este compromiso de cambio, enmarcado en un pacto real por la reducción de las desigualdades y hacia un desarrollo sostenible, debe abordar los rezagos en los determinantes de la baja productividad de la subregión: particularmente en lo referente a la educación, la adopción de TICs y las dinámicas que promueven la generación de conocimiento y la innovación, pero también en materia de protección social, salud y derechos laborales. Rezagos en buena medida comunes a la región de LAC en su conjunto.²¹⁷

Además, avanzar hacia un desarrollo más equitativo a través del trabajo digno y las oportunidades económicas inclusivas de mayor valor añadido tendrá beneficios colaterales en la recaudación tributaria. Este incremento del potencial de aumento de los ingresos públicos vendría, por un lado, por la apuesta por actividades de mayor valor añadido y la mejora de ingresos de amplias capas de la población; por otro, por la generación de confianza en estados eficaces, transparentes e innovadores que llevaría a aceptar una mayor corresponsabilidad tributaria de empresas y personas de altos ingresos. Las mejoras en la recaudación podrán aumentar el alcance de la estrategia de cambio productivo y la inversión en política social. La apuesta es, pues, iniciar un círculo virtuoso hacia un desarrollo más completo y con menores brechas.

Para un mayor éxito de la estrategia subregional que se propone se debería contar con la participación de la ciudadanía, tanto en su diseño, como en ámbitos de su implementación, en el seguimiento y evaluación. Esto contribuiría a anclar la estrategia en la ciudadanía, asegurar su énfasis especial en los colectivos más desfavorecidos (mujeres y jóvenes especialmente), aumentar la transparencia, la conexión con otras políticas, así como su eficacia en la consecución de cambios positivos en la vida de las personas. Dado que el informe muestra que las mujeres se encuentran en el centro de la vulnerabilidad en CARD, entre las organizaciones de la sociedad civil que participen debe haber una representación sustancial de quienes velan por los derechos de las mujeres para garantizar el enfoque de género y los principios feministas como guía de la estrategia.

De acuerdo con todo ello, conforme a los análisis realizados en este informe y la consulta a personas expertas, se propone la siguiente estrategia para el cambio de los ecosistemas productivos donde distintos actores corresponsables (sector público, sector privado y ciudadanía) convergen en zonas de exclusión social para el cierre de la brecha de género (en contra de las mujeres) y generacional (en contra de los jóvenes) de oportunidades socioeconómicas, combinando una línea de acción productiva y otra educativa con intervenciones de protección social.

²¹⁷ Véase “América Latina ha perdido el tren de la política industrial y la innovación”; <http://bit.ly/2HyVcxM>

CAMBIO DE LOS ECOSISTEMAS SOCIOPRODUCTIVOS EN ZONAS DE EXCLUSIÓN SOCIAL

Los datos disponibles muestran la gravedad del fenómeno de la exclusión social en todos los países de CARD: en promedio, el 45% de los hogares de CARD están excluidos del proceso económico y social (sin incluir a República Dominicana).²¹⁸ En concreto, se trata de hogares cuyos miembros tienen empleos precarizados o no tienen empleo del todo y que subsisten de ayudas del Estado u otras fuentes y, a la vez, poseen baja escolaridad y poco o nulo acceso a la seguridad social. Exclusión social, que, en realidad, se traduce en la convergencia de diversos tipos de desigualdad, que afectan con fuerza a mujeres y jóvenes de la subregión, y se concentran en determinadas zonas geográficas. Según Fernández Montero y Poyser Calderón (2015), en todos los países del estudio la exclusión social se acentúa en las *zonas rurales*, que cruzan con *territorios indígenas donde los hay*, comparadas con las zonas urbanas, evidenciando las brechas territoriales existentes en las oportunidades socioeconómicas a lo interno de los países de la subregión, ya apuntadas previamente en este informe²¹⁹ (véase el Cuadro 1).

Cuadro 1. Hallazgos principales sobre exclusión social en CARD (sin incluir a República Dominicana)

- Entre el 2009 y 2014 El Salvador pasó de tener 40% de hogares excluidos a 38%. Guatemala, que concentra alrededor del 34% del total de hogares de la región, presentó también una leve disminución en el porcentaje de hogares excluidos (42% en 2006 a 40% en 2014). Por su parte, Honduras, el país con mayor proporción de hogares excluidos del Istmo, agudizó su situación, pasó de 48,5% en 2007 a 57% en 2013. Mientras que, en Nicaragua, que no se contaba con la medición cercana al 2009, la exclusión pasó de 36% en 2005 a 46% en 2012.
- Para el 2014 el país de la subregión (sin incluir a República Dominicana) con las mayores brechas territoriales en cuanto a la incidencia de exclusión social fue Honduras (donde la exclusión en zonas rurales fue 27 puntos porcentuales mayor respecto a las zonas urbanas: pasa de 43% a 70% la proporción de hogares excluidos). Le siguió con mayores brechas de exclusión por zonas Guatemala, donde se evidenció una brecha de 20 puntos porcentuales entre la incidencia de zonas urbanas con 31% y de zonas rurales con 51%. A continuación, aparece El Salvador, que presentó una diferencia de 15 puntos porcentuales a favor de zonas urbanas y Nicaragua, que presentó las menores brechas territoriales en cuanto a la incidencia de la exclusión social de la subregión (sin incluir a República Dominicana) cuya proporción de hogares excluidos fue 12 puntos porcentuales mayor en las zonas rurales respecto a las zonas urbanas, variando de 41% a 53%.
- En promedio, un 42% de los hogares de CARD (sin incluir República Dominicana) están incluidos exclusivamente por el mercado. Es decir, son hogares cuyos miembros tienen empleos no precarios (ya sea derechos laborales, jornada adecuada, estabilidad, seguridad

²¹⁸ Fernández Montero D, Poyser Calderón O (2015).

²¹⁹ *Ibíd.*

social o todos los anteriores) o dependen de un patrimonio propio, pero que cuentan con baja escolaridad y poco o nulo acceso a la seguridad social. Es decir, “en estos países el riesgo de caer en la condición de desempoderamiento extremo, que supone la exclusión social, depende casi exclusivamente de la capacidad de insertarse en empleos de calidad” (Fernández Montero y Poyser Calderón (2015:5). De hecho, y consistente con este dato y mensaje, estimaciones de la CEPAL permiten indicar que en promedio (El Salvador, Guatemala y Honduras) el 52% de la población ocupada pertenece al estrato social bajo, lo que significa que dispone de un reducido capital económico y baja escolaridad en conjunto.²²⁰

Fuente: Elaboración propia en base a Diego Fernández Montero y Obryan Poyser Calderón (2015), y María Luisa Marinho y Verónica Quiroz, CEPAL (2019).

Así, la relevancia del abordaje integral del trinomio trabajo digno, educación de calidad e inversión social (protección social y salud al menos), desde una perspectiva territorial, se plantea claramente como una estrategia necesaria para el cierre de las principales brechas de desigualdad en la subregión. Las principales características de la propuesta son:

Objetivo: Aporte al cierre de la brecha de género (en contra de las mujeres) y generacional (en contra de los jóvenes) a través de la generación de oportunidades socioeconómicas dignas en zonas de exclusión social, apuntalada con formación técnica-profesional de calidad para la equidad e inversión social (entre otras, protección social).

Destinatarios/as: Mujeres y jóvenes en zonas de exclusión social en CARD.

Componentes:

- a. Estrategia de cambio productivo en zonas de exclusión social y oportunidad para el fortalecimiento y modernización de la institucionalidad pública en pro de la equidad.
- b. Educación y formación técnica-profesional de calidad y para la equidad, alineada con la demanda del sector productivo y como puente para el acceso a la educación formal más amplia.
- c. Promoción del emprendimiento con enfoque social como oportunidad para el cierre de brechas económicas de manera inclusiva.
- d. Abordaje de sesgos explícitos o implícitos en normas, prácticas y procesos de las instancias y organizaciones relevantes para la estrategia (institutos de educación y formación técnica profesional (IEFTPs, empresas, servicios sociales, etc.).

a. Estrategia de cambio productivo y oportunidad para el fortalecimiento y modernización de la institucionalidad pública en pro de la equidad.

Se buscaría desplegar políticas que apuesten por el desarrollo de empresas más responsables, democráticas y sostenibles; el apoyo para promover productividad, formalización, inclusión y

²²⁰ Marinho M, Quiroz V (2019), Estratificación social: una propuesta metodológica multidimensional para la subregión norte de América Latina y el Caribe, pág. 33: <http://bit.ly/37Pi332>

crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES); mejor integración a cadenas de valor y el aumento de los encadenamientos productivos; nuevas tecnologías; la economía verde y los yacimientos de trabajo digno en sectores sociales.

Con este cambio de enfoque productivo se persigue generar nuevas y mejores oportunidades de trabajo digno; insertar a las empresas de menor tamaño en nuevos procesos de creación de valor; mayor colaboración multiactor (sector público y sector privado en general), así como una mayor diversificación de las exportaciones, moviéndose de actividades de materias primas a actividades industrializadas sostenibles y de servicios avanzados.

Es una apuesta por pasar de economías basadas en ventajas comparativas transitorias, como la mano de obra barata o las materias primas, a estructuras con ventajas competitivas consolidadas, con empleos de calidad, mayor valor añadido en los bienes, alta productividad y desarrollo de capacidades tecnológicas especializadas. Precisamente, los países de la subregión necesitan consolidar una senda de desarrollo económico afianzada por una estrategia de desarrollo productivo que ofrezca más empleos y oportunidades económicas de mayor calidad, capaces de contribuir así al cierre de brechas en el mercado de trabajo e impulsar la movilidad social de determinados grupos de población excluidos. Para ello, se requieren economías caracterizadas por la producción de bienes y servicios con mayor valor añadido y productividad, resultantes de procesos de innovación y transformación de matrices productivas y mayor sostenibilidad medioambiental. Al mismo tiempo, la institucionalidad pública, subregional o estatal, deberá liderar las apuestas económicas en estos ecosistemas productivos, en la línea de un Estado avanzado, emprendedor²²¹.

Por otro lado, se debe reiterar que dado que se trata de una apuesta cuyo propósito principal es la reducción de desigualdades, los Estados deben ser garantes de los derechos laborales de la población trabajadora que será parte de los ecosistemas productivos y hacer las inversiones en sectores sociales clave que permitan a la misma aprovechar las oportunidades económicas que surjan de ellos. No será posible el aprovechamiento de ninguna oportunidad económica si no se garantizan condiciones mínimas para que la población en las zonas de exclusión social pueda ser parte del bienestar previsto por el fomento de la actividad productiva de valor.

La eficacia de la estrategia de cambio productivo también estará condicionada por la disponibilidad de una fuerza de trabajo con el nivel de educación y competencias necesarias. Asunto que, como se señaló en la sección anterior, es uno de los retos pendientes en los países del estudio y donde, tal y como se indica más adelante, la educación y formación técnico-profesional tiene un espacio muy relevante. El Quinto Informe Estado de la Región Centroamericana en Desarrollo Humano Sostenible (2016), apunta a todos estos elementos, siendo urgente “introducir *ajustes de fondo en los estilos de desarrollo* de los países de dicha región, generar *dinámicas productivas incluyentes* desde el sector privado y crear *una institucionalidad pública capaz de materializar el potencial del capital humano* que hoy se desaprovecha.”²²² A su vez, el Consejo Nacional de Competitividad de República Dominicana plantea “(...) la estructura productiva de República Dominicana ha sido la misma desde más de

²²¹ Mazzucato, M. (2014).

²²² Román Forastelli M. Borrador en progreso.

dos décadas, así mismo los niveles de formación educativa y capacidad de la mano de obra no han tenido un gran impacto en algunas áreas de la actividad económica en el período de estudio. Es decir, esto ha impactado directamente los sectores productivos del país, donde la deficiente participación en el trabajo altamente cualificado y adopción de nuevos procesos de producción es consecuencia de los bajos niveles de educación técnica (...)”²²³.

El valor de este abordaje regional es la posibilidad de establecer acuerdos de diversificación e integración productiva en zonas de exclusión a lo largo de toda la subregión. Además, la coordinación de políticas sociales, especialmente de protección social, puede contribuir a su despeje. Por último, la mayor coordinación productiva y social debería ir también acompañada de una mayor cooperación en el ámbito tributario para evitar carreras a la baja, esto es, la dinámica de bajadas de impuestos derivada de una competencia por atraer inversiones.

El camino hacia una mayor diversificación productiva y el impulso de nuevos modelos de negocios más inclusivos debería acompañarse de un esfuerzo coordinado por aumentar la formalización gradual de la economía, sin perjuicio de la incipiente fuerza trabajadora. Esto permitiría que un mayor número de personas, especialmente los colectivos vulnerables, accediese a derechos sociales como salud pública, seguridad social, pensiones, etc.

La lógica de la propuesta regional es la de ser una palanca para la acción en el ámbito nacional y subregional, que pueda impulsar actuaciones públicas más inclusivas, eficaces e innovadoras, sumando grandes voluntades y aumentando la confianza en las autoridades públicas y la acción gubernamental tanto de las personas más excluidas del progreso como de las personas y empresas con mejores condiciones socioeconómicas relativas.

b. Educación y formación técnica-profesional (EFTP) de calidad y para la equidad:

El Marco de Acción *Educación 2030* representa la hoja de ruta para conseguir las diez metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) en materia de educación²²⁴ (ODS No. 4) plasmado en la Declaración de Incheon (Foro Mundial sobre la Educación 2015)²²⁵: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. Con este horizonte y consistente con los desafíos que presentan las dinámicas de inclusión laboral de grupos de población vulnerables como mujeres y jóvenes en los países de CARD, la agenda que plantea *Educación 2030* “presta gran atención al desarrollo de competencias técnicas y profesionales, específicamente en lo que se refiere al acceso a una enseñanza y formación técnica y profesional asequible y de calidad, la adquisición de competencias técnicas y profesionales con miras al empleo, el trabajo digno y el espíritu empresarial, la eliminación de las disparidades entre los géneros y la garantía de acceso de las

²²³ Consejo Nacional de Competitividad de República Dominicana y el BID (2019), pág.9; <http://bit.ly/39ShxTk>

²²⁴ www.unesco.org/new/es/santiago/education-2030/

²²⁵ En 2015, en una cumbre en la que participaron más de 1.600 participantes de 160 países, entre los cuales se contaban 120 ministros, jefes y miembros de delegaciones, jefes de organismos y funcionarios de organizaciones multilaterales y bilaterales, así como representantes de la sociedad civil, la profesión docente, los jóvenes y el sector privado, fue aprobada la Declaración de Incheon (Corea) para la Educación 2030;

personas vulnerables.”²²⁶ En concreto, la Meta 4.3 de la Declaración de Incheon establece “De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.” La Meta 4.4 se enfoca en el aumento de la cobertura: “De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo digno y el emprendimiento.”, y la Meta 4.5 detalla los propósitos en materia de inclusión: “De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.”

La EFTP “puede dotar a los jóvenes con las competencias necesarias para acceder al mundo laboral, incluidas competencias para el empleo por cuenta propia. También puede mejorar la capacidad de respuesta a la demanda cambiante de competencias de las empresas y las comunidades, y aumentar la productividad y los niveles salariales. La EFTP puede contribuir a reducir los obstáculos que dificultan el acceso al mundo laboral, por ejemplo, a través del aprendizaje en el empleo, y garantizar que las competencias adquiridas sean reconocidas y certificadas. También puede ofrecer oportunidades para desarrollar aptitudes a personas poco cualificadas que están subempleadas o desempleadas, a jóvenes que están fuera de las instituciones educativas y a personas que ni trabajan, ni estudian ni reciben formación.”²²⁷

Cabe resaltar, además, que la inversión en educación de la población más joven es una de las estrategias, quizás la central, para poner a jugar el bono demográfico²²⁸ en forma positiva para el desarrollo tanto económico como social de los países. Los países de CARD se encuentran en fases intermedias de su transición demográfica y tienen una oportunidad única para aprovechar el último bono demográfico. Para El Salvador, Honduras y Nicaragua esa ventana de oportunidad concluirá entre los años 2030 y 2035. En el caso de Guatemala los márgenes son aún mayores pues ese periodo se prolongará hasta el año 2050.²²⁹ Algo similar se estima que ocurrirá en República Dominicana cuando en 2050 haya mayor proporción de población envejeciente que menores de 15 años.²³⁰ No aprovechar esta oportunidad puede no ser solo un desperdicio sino, además, derivar en una serie de problemas como la descapitalización de los sistemas de seguridad social y en particular de las pensiones, dados los bajísimos volúmenes de cotizaciones.²³¹

UNESCO plantea también que es esperable que la EFTP permita no solo propiciar el crecimiento económico inclusivo sino también sostenible (apoyando la transición a las economías ecológicas y la sostenibilidad ambiental).²³²

Sin embargo, aún existen importantes desafíos para que la EFTP sirva como instrumento para el cierre de brechas en los mercados de trabajo de CARD y para potenciar un desarrollo

²²⁶ www.un.org/es/events/youthskillsday/background.shtml

²²⁷ *Ibíd.*

²²⁸ Se define como bono demográfico la oportunidad de contar con una población en edad productiva (15-64 años) que crece de manera sostenida y con mayor rapidez que la proporción de personas dependientes (menores de 15 años y mayores de 65).

²²⁹ Román Forastelli M. Borrador en progreso.

²³⁰ Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana (2016), pág. 30; <https://bit.ly/2SOi5Xg>

²³¹ Chamorro, MJ (coordinación y supervisión general) (2014).

²³² www.un.org/es/events/youthskillsday/background.shtml

productivo renovado en los países de la subregión. Con respecto a esto último en particular, las debilidades parecen concentrarse principalmente en aspectos como la baja cobertura (particularmente de la población vulnerable) y la también baja calidad de la oferta formativa de los IEFTPs (véase Cuadro 2).

Cuadro 2. Algunas debilidades de la EFTP en Centroamérica y República Dominicana

- El análisis de la matriculación en los IEFTPs muestra que en estos espacios suele reproducirse la segregación por sexo que se da en los mercados de trabajo, es decir, que hay una mayor presencia de mujeres en áreas tradicionalmente “femeninas” (como estética y belleza, manualidades y decoración) y se les dificulta acceder a otras áreas identificadas como “masculinas” (como mecánica automotriz, mecánica industrial y electricidad).²³³ Asunto en lo que coincide la OIT (2014) indicando que hay una fuerte división entre las áreas de formación ofertadas por los IEFTPs a las que acceden hombres y mujeres, respectivamente, que está basada en los roles tradicionales de género, donde las mujeres realizan únicamente actividades vinculadas a lo doméstico.²³⁴
- A pesar de los incuestionables progresos sigue existiendo una baja cobertura de territorios y poblaciones más vulnerables.²³⁵ Además, la matriculación sigue siendo baja en procesos formativos de larga duración que ofrecen mejores oportunidades para la inserción laboral.^{236,237} En 2014, la matrícula en este tipo de programas fue tan solo del 17,1%.²³⁸ Es decir, menos de 2 de cada 10 participantes accedieron a estos cursos, y accedieron más los hombres que las mujeres (19,2% frente a 15,2%).²³⁹
- “Aunque en la última década hay un movimiento general hacia aumentar la pertinencia de la educación y formación profesional con las necesidades del tejido productivo (que pasa, entre otros asuntos, por la creación de nuevos programas y por la transformación de los currículos hacia la formación por competencias)²⁴⁰, persisten brechas y cuellos de botella que limitan el impacto de las iniciativas recientes.”²⁴¹ “Un cuello de botella transversal (...) es la poca

²³³ OIT (2014), Situación de la formación profesional en Centroamérica y República Dominicana: 1998-2013, pág. 40; <https://bit.ly/3bQEbnk>

²³⁴ *Ibíd.*

²³⁵ Román Forastelli M. Borrador en progreso.

²³⁶ La oferta formativa en los IEFTPs de la subregión, además de organizarse en especialidades, lo hace según la tipología de los diferentes procesos formativos que se llevan a cabo. En general, existen tres tipos de procesos: de larga duración, que permiten acceso a formación calificada o semicalificada; procesos de mejora de capacidades de trabajadoras y trabajadores en activo; y procesos formativos de corta duración, con certificado de aprovechamiento del curso.

²³⁷ Chamorro, MJ (coordinación y supervisión general) (2014), Diagnóstico: Igualdad de género en los Institutos de Formación Profesional de América Central y República Dominicana, pág. 81; <https://bit.ly/2HwEj6K>

²³⁸ *Ibíd.*

²³⁹ *Ibíd.*

²⁴⁰ De acuerdo con la OIT, existen múltiples y variadas aproximaciones conceptuales a la competencia laboral. Un concepto generalmente aceptado la define como una capacidad efectiva para llevar a cabo exitosamente una actividad laboral plenamente identificada. La competencia laboral no es una probabilidad de éxito en la ejecución de un trabajo sino una capacidad real y demostrada. Una buena categorización de la competencia, que permite aproximarse mejor a las definiciones, es la que diferencia tres enfoques: el primero concibe la competencia como la capacidad de ejecutar las tareas; el segundo la concentra en atributos personales (actitudes, capacidades) y el tercero, denominado “holístico”, incluye a los dos anteriores; <http://www.oitcinterfor.org/p%C3%A1gina-libro/1-%C2%BFqu%C3%A9-competicencia-laboral>

²⁴¹ Román Forastelli M. Borrador en progreso.

articulación entre el sector productivo y el sector de formación y educación, una articulación que es necesaria para promover una educación coherente con las necesidades del mercado laboral.”²⁴² En cada IEFTPs hay mecanismos de coordinación con el sector privado y en la mayoría este forma parte de las juntas directivas de las instituciones, sin embargo “las formas de coordinación no son estables ni permanentes y predominan los espacios de intercambio frente a las acciones sistemáticas de estudios de prospección laboral por sectores de actividad, que estimen el volumen de trabajadores que se necesitarán en el mediano largo plazo y sus respectivos niveles de formación y áreas del conocimiento.”²⁴³

- Asociado con los últimos dos aspectos, se identifica aún escasa utilización de metodologías de alternancia para la implementación de la formación dual.²⁴⁴ Dado el costo y los tiempos para realizar los ajustes necesarios en la oferta de los institutos de formación técnica de la región para una mejor conciliación con las demandas del mercado de trabajo, la formación dual o en alternancia es una excelente opción para capacitar a las personas en entornos reales y con acceso a las tecnologías de punta.²⁴⁵

Fuente: Elaboración propia en base a OIT (2014), María José Chamorro, OIT (2014) y Marcela Román Forastelli (2019)

Por otra parte, y como un problema más sistémico, en la subregión se plantea el reto de incorporar la EFTP dentro del sistema nacional de educación para posibilitar y/o facilitar el aprendizaje a lo largo de la vida, abriendo puentes para que las personas que pasan por la EFTP puedan continuar dentro del sistema educativo superior si así lo desean. Asunto que sería deseable pues la educación es mucho más allá que competencias técnicas específicas. Para ello, deben desarrollarse mecanismos de articulación entre ambos ámbitos de la educación como los marcos nacionales de cualificaciones.^{246,247}

c. Promoción del emprendimiento social como oportunidad para el cierre de brechas económicas

La estrategia de fomento al proceso emprendedor con enfoque social es particularmente interesante como herramienta para contribuir a acortar la brecha de género y generacional en los mercados de trabajo de la subregión. Permitiría la creación de actividades empresariales dirigidas a la generación de ingresos, siendo también un factor de empoderamiento económico y social de mujeres y jóvenes.

²⁴² Román Forastelli M. Borrador en progreso, citando a CAF (2018).

²⁴³ Román Forastelli M. Borrador en progreso.

²⁴⁴ La formación profesional dual combina la formación en el centro educativo con la actividad en una empresa, por lo que el estudiante mejora su empleabilidad mientras aprende.

²⁴⁵ Situación de la formación profesional en Centroamérica y República Dominicana: 1998-2013, pág. 79, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_326993.pdf

²⁴⁶ Un Marco Nacional de Cualificaciones es un instrumento único y consensuado que reúne un conjunto de cualificaciones presentándolas de forma ordenada por niveles asociados con diferentes tipos de cualificación que puede ser de alcance regional, nacional y sectorial.

²⁴⁷ Comentario de Álvaro Ramírez-Bogantes. Especialista en Formación Profesional y Desarrollo de Empresas en la OIT para la región de Centroamérica con sede en Costa Rica.

Este proceso emprendedor con enfoque social debe comprender no solamente las ideas que se convierten en proyectos empresariales sino el recorrido del desarrollo empresarial en su conjunto, que permite que las empresas se mantengan vigentes en el mercado y tengan impactos reales en el desarrollo y crecimiento económico. Se trata de un proceso integral en el que se articulan diversos actores y actividades orientadas a promover, apoyar y fortalecer a las personas y colectivos emprendedores en las diferentes etapas del proceso.

La generación de políticas de procesos de emprendimiento que aseguren la participación de las mujeres y jóvenes no sólo como beneficiarios sino como contribuyentes y actores activos del desarrollo económico puede favorecer la cohesión social, contribuyendo al acortamiento de brechas de manera sostenible. Con ello se busca generar modelos de negocio con objetivos sociales, garantía de trabajo digno y sostenibilidad ambiental.

El peso de la MYPIME en el tejido empresarial de los países de la región, así como en el PIB y la generación de empleo, es importante: se estima que 95% de las empresas de Centroamérica y República Dominicana son MIPYME, las cuales generan 54% del empleo y aportan 34% a la producción total de la región. La participación de la microempresa dentro de la MIPYME es significativa. En El Salvador, Honduras, República Dominicana y Nicaragua, la participación de estas empresas supera el 90%, mientras que en Guatemala y Costa Rica gira aproximadamente en torno al 80%. En términos de empleo, las microempresas en Centroamérica y República Dominicana a nivel urbano absorben el 51,2%, las pequeñas empresas el 13,2% y las medianas y grandes el 35,6%.²⁴⁸

Sin embargo, expertos del Global Entrepreneurship Monitor GEM señalan que existen grandes deficiencias en la generación de capacidades empresariales en el sistema educativo y también en el fomento a la creación de nuevas empresas a través de instrumentos financieros apropiados que no penalicen por motivos de género, edad o etnia. Además, las MYPIMES se mueven en un entorno generalizado de informalidad, condiciones laborales degradadas e insuficiente generación de valor añadido. Igualmente, se presentan problemas de desarticulación institucional que inciden en la capacidad empresarial de los países. Deficiencias que suelen profundizarse y amplificarse en determinadas zonas de los países de la subregión: *“Las zonas de “exclusión social” son también zonas de “exclusión productiva”*. Faltan los elementos básicos para el desarrollo de empresas (mercado, financiamiento, asistencia técnica, talento humano, capacidad gerencial, entre otras). Es un entorno en el que solamente las grandes empresas agrícolas o extractivas (ej. bananeras, piñeras, cementeras, etc.) logran subsistir y desarrollarse.”²⁴⁹

La Estrategia Regional de Fomento al Emprendimiento en Centroamérica y República Dominicana identifica el emprendimiento como una oportunidad para generar más y mejores empleos y una mejor distribución del ingreso aprovechando las oportunidades presentes en el entorno, generando valor a la economía y a la sociedad.

La evaluación de esta estrategia indica que no se tienen en consideración las condiciones y necesidades diferenciadas de hombres y mujeres y otros grupos poblacionales de manera

²⁴⁸ SICA (2013).

²⁴⁹ Comentario de Álvaro Ramírez-Bogantes. Especialista en Formación Profesional y Desarrollo de Empresas en la OIT para la región de Centroamérica con sede en Costa Rica.

específica por lo cual, en la práctica, las políticas de emprendimiento no favorecen específicamente a mujeres o jóvenes o poblaciones indígenas. Por lo tanto, si bien la región ha avanzado de manera significativa en la generación de políticas e instrumentos de apoyo a la pequeña y mediana empresa, y pese a la importancia de las mujeres como empleadoras y empleadas, se mantiene un sesgo de género que limita un empoderamiento real, la reducción de la brecha de ingreso y la sostenibilidad de las iniciativas económicas emprendidas por aquéllas, favoreciendo así la permanencia de las relaciones desiguales de poder y género dentro de las unidades productivas. Se evidencia también un desconocimiento o desinterés por la temática de género en algunas instituciones integrantes del ecosistema emprendedor en los países de la subregión. Así, es necesario fortalecer la transversalización del enfoque de género y su inclusión a nivel regional y nacional con el fin de contribuir a la generación de la mentalidad y cultura emprendedora con inclusión e igualdad.

El emprendimiento que se promueva puede ser tanto individual como colectivo. Esta última categoría comprende los modelos de negocio de economía social –como cooperativas, asociaciones o empresas de trabajo asociado–. Con este emprendimiento se busca apoyar un balance más equilibrado entre capital y trabajo, entre pequeñas y grandes empresas y, en definitiva, transitar hacia un sistema económico que ponga a las personas en el centro.

En resumen, los esfuerzos de promoción y características del emprendimiento de los países de CARD son aún insuficientes si se espera promover una clase de emprendimientos que generen verdaderas oportunidades económicas y de movilidad social.

d. Sesgos explícitos o implícitos en normas, prácticas y procesos de las instancias y organizaciones relevantes para la estrategia

Se requiere identificar normas, prácticas y procesos asociados a las instancias o actores clave de esta propuesta (institutos de formación técnica profesional, empresas, servicios sociales, etc.) que refuerzan la discriminación explícita o implícita de las mujeres y jóvenes y que terminan operando como obstáculos de facto para el aprovechamiento de oportunidades económicas.

La subsección anterior destacaba esta necesidad, específicamente en relación a las estrategias de promoción de emprendimientos sociales en países de CARD, sus procedimientos, procesos y actores. De la misma forma, la OIT hace otros señalamientos en este sentido que vale la pena destacar:

- La naturalización de los estereotipos de género es una expresión de discriminación presente en las sociedades de Centroamérica y República Dominicana, de la que no escapan los IEFTPs de la subregión. Se sigue considerando con frecuencia que hay ocupaciones más apropiadas para hombres y otras para mujeres.²⁵⁰
- A nivel regional, una de las principales deudas que se identifican con respecto a la promoción de la participación de las mujeres en la formación profesional es la ausencia

²⁵⁰ OIT (2014); pág. 101.

de ayudas económicas o de servicios para el cuidado de las personas en situación de dependencia y particularmente las niñas y los niños.²⁵¹

- En general, se observa que los IEFTPs han realizado un esfuerzo por ampliar su radio de acción más allá de las principales ciudades mediante centros de formación ubicados en otras zonas o a través de acciones móviles. Sin embargo, aún se aprecia que el mayor peso de la oferta formativa se encuentra principalmente en las capitales.²⁵²
- La anuencia a contratar mujeres en áreas no tradicionales para ellas manifestada por representantes del sector empresarial difiere de país a país, pero la disposición es positiva en Guatemala, El Salvador, Honduras o Nicaragua. Sin embargo, se señala que esto no es generalizado y es necesario trabajar en este sentido.²⁵³

Consideraciones para la viabilidad de la estrategia:

- **Institucional:** Identificación de instancias clave de dirección y ejecución de esta estrategia a nivel subregional (como, por ejemplo, el SICA) y de ejecución a nivel nacional.
- **Financiera:** Recursos financieros suficientes y estables para su implementación (sector privado involucrado, cooperación internacional, entre otros).
- **Política:** Identificación de procesos y espacios políticos relevantes en los países que le den viabilidad en este sentido a la propuesta. Será clave el involucramiento de gobiernos locales y actores sociales (cámaras, asociaciones, sindicatos, entre otros) en los territorios.

Otras consideraciones:

- **Participación:** Enfoque participativo amplio para el diseño detallado e implementación y evaluación de la estrategia.
- **Gestión del conocimiento:** Identificación y diseño de procesos y procedimientos para garantizar que la estrategia genera *know how*, tanto para su replicación en otros contextos como para fortalecer la institucionalidad pública en los países de ejecución.

²⁵¹ OIT (2014); pág. 62.

²⁵² OIT (2014); pág. 57.

²⁵³ OIT (2014); pág. 64.

SECCIÓN 4. MENSAJE DE CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Los hallazgos confirman desigualdades horizontales y verticales señaladas en la región en el acceso a empleos con condiciones dignas, educación, condiciones de vida básicas como acceso a agua de calidad y servicios de saneamiento, y viviendas seguras, entre otras. Además, la investigación revela también brechas en la exposición a la violencia, dentro de un marco de altos niveles de violencia generalizada (y percibida), característica de la subregión, que hablan de la violencia como un condicionante fundamental para el cierre de brechas de desigualdad socioeconómica y también como un efecto extremo de dichas desigualdades. Relacionado con esto, cabe resaltar que en esta investigación se identificaron brechas de desigualdad asociadas a factores o “variables atípicas”²⁵⁴ cuyo estudio debe profundizarse en pro de una mejor comprensión del fenómeno.

Las marcadas brechas identificadas en condiciones materiales para una vida digna, que afectan negativamente a colectivos como la población rural, indígena o de menores ingresos, son solo una expresión de la reducida capacidad de los Estados de CARD para un abordaje estructural e integral del variopinto de desigualdades que se manifiestan en la subregión y sobre las que ha versado este informe. La precaria estructura productiva que determina en parte los bajos niveles de desarrollo económico de los países de la subregión, ligada a la baja inversión social, recaudación tributaria y capacidad institucional, explican esta debilidad estructural de la desigualdad en la subregión.

Además, las instituciones sociales (normas, imaginarios, patrones culturales, etc.) que modelan y regulan la interacción entre las personas en las sociedades aparecen también como una causa clave detrás de algunas brechas de desigualdad identificadas. Dada la influencia de las instituciones sociales sobre el resto de las instituciones (económicas y políticas), el conjunto del entramado institucional de CARD lleva en su ADN visiones o imaginarios que reproducen con fuerza patrones de exclusión y discriminación (algunos de los cuales se remontan a la época colonial).

Consistente con estos hallazgos, se ha propuesto una estrategia de fomento de ecosistemas productivos en zonas de exclusión social para el cierre de brechas en los mercados de trabajo desde la promoción del desarrollo económico y social inclusivo, pero también, dadas las características y lecciones aprendidas de la implementación de iniciativas similares que han sido eficaces, como una oportunidad para el fortalecimiento y modernización de la institucionalidad pública en pro de la equidad de los países de la subregión.

De acuerdo con todo lo anterior y atendiendo al marco y actuación de los diferentes actores involucrados, se presentan las siguientes recomendaciones dirigidas al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), a gobiernos de la subregión y a agentes internacionales de desarrollo:

²⁵⁴ Se refieren a variables de desagregación distintas a las “típicamente” usadas como el sexo, la edad, la condición socioeconómica, la pertenencia a una determinada raza o etnia.

A. Para el Sistema de la Integración Centroamericana:

- Compromiso con la reducción de las desigualdades. La reducción de brechas de desigualdad y patrones de exclusión y discriminación de diversos colectivos en la subregión debería ser un asunto estratégico que oriente y articule los objetivos específicos, acciones e indicadores del *Plan para el Desarrollo de Centroamérica y República Dominicana 2020-2040* que se encuentra en fase de formulación en el SICA. Este mismo compromiso debería extenderse a otras iniciativas en la región como el Plan de Desarrollo para México y Centroamérica.
- En el ámbito del trabajo y los emprendimientos sociales, dados los esfuerzos recientes del CENPROMYPE (Centro Regional de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa) en el SICA:
 - Tal y como se ha planteado en el SICA, crear metodologías para el fomento del emprendimiento con enfoque de cadena de valor, reforzando y favoreciendo las sinergias con centros de investigación e innovación de universidades dentro y fuera de la subregión.
 - Deben iniciarse campañas de capacitación en las instituciones que integran los ecosistemas nacionales sobre género y juventud con el objetivo de promover el emprendimiento en esta población. La capacitación debe incorporar metodologías que aborden las necesidades y requerimientos específicos de las mujeres y jóvenes en el proceso emprendedor. Además, de forma más amplia, se debe promover la adaptación del entramado institucional y organizacional pertinente a nivel nacional y subregional a dichas especificidades.
 - Promover la articulación de estrategias de fomento y atención al emprendimiento entre las distintas instituciones nacionales involucradas (públicas, privadas, financieras y de educación, entre otras) para reducir la dispersión de esfuerzos y maximizar la eficacia de dichas estrategias.
 - Poner en marcha sistemas de seguimiento al emprendimiento para potenciar y monitorear su capacidad para la reducción de desigualdades, lo que incluye el apoyo en la identificación y diseño los instrumentos de formación, capacitación y financiación más idóneos según las necesidades de las personas emprendedoras.
 - Reforzar los esfuerzos para ofrecer formación técnica de calidad, asunto que debe articularse con las iniciativas nacionales que ya están en marcha para desarrollar una estrategia emprendedora en el sistema educativo.
 - Incorporar el análisis de potenciales discriminaciones explícitas o implícitas en contra de determinados colectivos (o en favor de otros) en estructuras, procedimientos y prácticas de las intervenciones que promueva o apoye.
- Fomentar las posibles sinergias de la estrategia política propuesta en este informe con otras políticas regionales en marcha como la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial (ECADERT), la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG) y la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA).

B. Para los gobiernos de la subregión:

- Garantizar la suficiente inversión pública en zonas de exclusión social para el combate de la desigualdad multidimensional.
- Profundizar las medidas para incrementar la recaudación tributaria y la progresividad de los sistemas impositivos.
- Establecer planes de desarrollo social que creen los incentivos para la coordinación y articulación intersectorial, incluyendo a sectores tradicionales en el ámbito de las políticas sociales como la educación, salud, vivienda, protección social y trabajo, pero también del ámbito económico como las infraestructuras, innovación, desarrollo productivo o medioambiente, así como también para la articulación y cooperación entre los niveles de gobierno central, regional y local.
- Promover y fortalecer las instancias de participación existentes de las poblaciones destinatarias de las políticas relevantes en materia de desigualdad y, en general, de las organizaciones del sector ciudadano, así como de actores del sector privado con fines lucrativos que sean relevantes (particularmente en zonas de exclusión social).
- Apostar con decisión por el desarrollo de sistemas productivos locales en clave de cadenas de valor ambientalmente sostenibles y socialmente avanzadas, garantizando la generación de trabajo digno, especialmente para mujeres y jóvenes en zonas de exclusión social.
- Plantear medidas que sirvan de puentes entre la EFTP y el sistema educativo formal más amplio.
- Establecer políticas para el emprendimiento social, bien dotadas de recursos para maximizar su eficacia en la generación de más y mejores empleos y como una estrategia de reducción de las desigualdades en el mercado de trabajo.

C. Para instancias de Cooperación Internacional para el Desarrollo en coordinación con los gobiernos y con las instancias subregionales:

Las instituciones de desarrollo están tomando medidas para integrar la reducción de las desigualdades en sus políticas. La Comisión Europea ha pedido a los Estados Miembros que refuercen sus instrumentos y enfoques de cooperación para que sean más eficaces en la lucha contra la desigualdad e incorporen su reducción en su cooperación para el desarrollo. El Nuevo Consenso Europeo sobre el Desarrollo enmarca la aplicación de la Agenda 2030 en alianza con todos los países en desarrollo y orienta la acción de las instituciones y los Estados Miembros de la UE en su cooperación con todos los países en desarrollo.²⁵⁵

Intervenir en causas estructurales de la desigualdad

Dos asuntos se identificaron como nudos gordianos de la desigualdad en CARD y se planteó una propuesta de estrategia subregional para la reducción de la desigualdad basada en ecosistemas productivos en zonas de exclusión social. En este sentido, se recomienda:

²⁵⁵ Nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo: 'Nuestro Mundo, Nuestra Dignidad, Nuestro Futuro, disponible en: https://ec.europa.eu/europeaid/new-european-consensus-development-our-world-our-dignity-our-future_en

- Mantener un compromiso firme y claro con la reducción de la desigualdad en los planes e iniciativas de desarrollo y cooperación en la región, asegurando una mayor coherencia en todas sus políticas –cooperación, comercio, trabajo, fiscalidad, cambio climático, exteriores...–, de modo que ninguna socave la reducción de la desigualdad. En particular, velar por que las estrategias incorporen la reducción de las desigualdades sociales, económicas y políticas, así como los patrones de exclusión y discriminación que persisten en la subregión.
- Examinar las políticas de desarrollo para garantizar la plena coherencia con el objetivo del SDG de reducir la desigualdad (SDG 10.1) y su compromiso de no dejar a nadie atrás.
- Abordar la desigualdad de género con mayor énfasis, mediante la adopción de un enfoque feminista de la cooperación para el desarrollo y una mayor asignación de ayuda en apoyo de la justicia de género y los derechos de las mujeres, también mediante un mayor soporte a las organizaciones de derechos de las mujeres.
- Dirigir fondos de cooperación para apuntalar la inversión pública en zonas de exclusión social en ámbitos como educación, salud, protección social, agua y saneamiento básico, vivienda digna, entre otros. Para ello, se podría utilizar la herramienta de apoyo presupuestario, que debería ser actualizada para combinar el diálogo de políticas y el uso de los sistemas nacionales con una mayor participación de la sociedad civil para garantizar transparencia e inclusividad de las reformas impulsadas.
- Reforzar el apoyo a los Estados para mejorar la recaudación tributaria y la progresividad de los sistemas impositivos en CARD: a) estudios costo-beneficio de incentivos tributarios para sustentar la necesidad de racionalización de los mismos, y b) fortalecer la capacidad técnica y la dotación tecnológica de las administraciones tributarias para el combate contra la evasión y elusión fiscal. Para conseguir una mayor y más justa movilización de recursos domésticos, la ciudadanía activa tiene un papel importante que desempeñar, desde la participación en las reformas tributarias a la exigencia y supervisión de más transparencia de la recaudación y el gasto públicos. Las agencias de desarrollo deben seguir apoyando a la sociedad civil en este ámbito de manera complementaria a los proyectos de asistencia técnica o financiación que pongan en marcha entre administraciones públicas.
- Incorporar el análisis de potenciales discriminaciones explícitas o implícitas en contra de determinados colectivos (o en favor de otros) en estructuras, procedimientos y prácticas de las intervenciones que la cooperación al desarrollo promueva o apoye. Esto incluye el apostar por la incorporación de una lectura de análisis de poder, de economía política, y de dinámicas de estratificación social en la fase de identificación y diseño de las operaciones de apoyo a políticas públicas.
- Apoyar procesos de fortalecimiento de la capacidad institucional de los Estados para el abordaje de la desigualdad multidimensional:
 - Fortalecer la capacidad de coordinación y articulación intersectorial, incluyendo a sectores tradicionales en el ámbito de las políticas sociales como la educación, salud, vivienda, protección social y trabajo, pero también del ámbito económico como las infraestructuras, innovación, desarrollo productivo o medioambiente. Poner en marcha sistemas de seguimiento al emprendimiento para potenciar y monitorear su capacidad para la reducción de desigualdades, lo que incluye el apoyo en la identificación y diseño los instrumentos de formación, capacitación y financiación más idóneos según las necesidades de las personas emprendedoras.

- Fortalecer la capacidad de articulación y cooperación entre los distintos niveles de gobierno.
- Apoyar procesos de fortalecimiento y desarrollo de instancias de participación de las poblaciones destinatarias de las políticas relevantes en materia de desigualdad y, en general, de las organizaciones del sector ciudadano, así como de actores del sector privado con fines lucrativos que sean relevantes. La ayuda al desarrollo puede desempeñar una función importante en la recuperación y/o fortalecimiento del pacto entre Estado y ciudadanía, apoyando a una ciudadanía activa que haga a los Estados más responsables y sujetos a rendición de cuentas, lo que solo es posible mediante la protección del espacio cívico en los países.
- Fortalecer la capacidad técnica y recursos (físicos, humanos, financieros) de las instancias subnacionales encargadas de las políticas de combate a la desigualdad.
- Proveer asistencia técnica para el desarrollo de modelos comprensivos de evaluación de las intervenciones para reducción de la desigualdad (incluyendo políticas públicas y no solo programas y/o proyectos específicos).
- Abonar el terreno para el desarrollo de ecosistemas productivos innovadores, capaces de generar una economía más humana y trabajo digno en zonas de exclusión social:
 - Apoyar, en los planes e intervenciones de cooperación, los procesos de identificación y desarrollo de sistemas productivos locales en clave de cadenas de valor ambientalmente sostenibles y socialmente avanzadas, que garanticen un trabajo digno.
 - Fomentar la conformación de redes locales de cooperación multi-actor para el desarrollo productivo en pro de la equidad (sector privado con fines lucrativos, organizaciones y movimientos sociales, academia, ciudadanía en general, entre otros).
 - Favorecer la creación de redes interempresariales como una estrategia para el fortalecimiento de pymes y para el impulso de la competitividad en zonas de exclusión social.
 - Promover dinámicas de aprendizaje colectivo e incorporación de conocimientos que puedan sumarse a la creación de dichos ecosistemas productivos y trabajo en red, multiplicando la capacidad de innovación de las zonas de exclusión social.
 - Contar con la participación del sector privado de los países desarrollados que inviertan en la región para que potencien este abordaje en sus inversiones.
 - Velar por que los novedosos enfoques empresariales en sectores económicos tradicionales y no tradicionales sean consistentes con relaciones laborales que respeten la legalidad nacional e internacional, refuercen la formalización en pro del bienestar de la fuerza trabajadora e impulsen el derecho de mujeres, jóvenes y poblaciones vulnerables a un trabajo digno.

Apoyar procesos subregionales de reducción de la desigualdad

La subregión puede verse favorecida por el diseño e implementación de acciones para afrontar los varios problemas comunes que aquejan a los países que la conforman. Algunos aspectos identificados cuyo abordaje, desde una perspectiva subregional, podrían ser de utilidad son: violencia (específicamente en el Triángulo Norte), empleo, educación, salud, protección social, vivienda e infraestructura y servicios conexos, entre otros.

Estas agendas deberían trasladarse a instituciones regionales consolidadas como el SICA, así como a nuevas iniciativas como el Plan de Desarrollo para México y Centroamérica.

Apoyo al estudio y análisis de las desigualdades

- Incrementar la inversión y/o asistencia técnica para la producción de estadísticas nacionales actualizadas de indicadores por variables de desagregación (particularmente asociadas a la raza, la etnia, la condición socioeconómica, las condiciones físicas especiales, el credo, la situación migratoria y la orientación sexual de las personas).
- Relacionado con lo anterior, apoyar la generación de datos y desagregaciones para la medición y análisis de la riqueza –hoy prácticamente nulos–, como condicionante de las trayectorias de desigualdad de las personas.
- Promover el desarrollo de bases estandarizadas de datos de panel con indicadores de desigualdad multidimensional, así como apoyar procesos subregionales de homologación y estandarización de la recolección de información a través de encuestas nacionales.
- Apoyar la generación y análisis de datos cualitativos para complementar análisis estadísticos y cuantitativos de la desigualdad multidimensional.
- Seguir apoyando el estudio de algunos aspectos clave en desigualdad en la subregión identificados en esta investigación como, entre otros:
 - Dinámicas subnacionales de la violencia y desarrollo del capital social como estrategia de contención de la misma.
 - Roles sociales de género y violencia contra las mujeres.
 - Perfiles socioeconómicos de los perpetradores de la violencia.
 - Desigualdad entre zonas urbanas.
 - Patrones de incorporación al mercado laboral de jóvenes.
 - Productividad laboral entre distintos segmentos de población.
 - Acceso a agua de calidad, y usos o destinos del recurso hídrico.
 - Calidad de la educación y del desempeño educativo.

D. Recomendaciones de mejora en la medición y análisis de la desigualdad multidimensional a través del Marco Multidimensional de Desigualdad

El MMD fue una herramienta de gran utilidad en el análisis de las desigualdades de la subregión. Sus distintos componentes, en particular los dominios de análisis (grandes temas)

y subdominios (temas o problemáticas específicas), así como los indicadores y medidas propuestas, permitieron avanzar con eficiencia en dicho análisis. El MMD resume de forma didáctica una buena cantidad de literatura acerca de las aristas relevantes de la desigualdad que van mucho más allá de la perspectiva económica, lo que se tradujo en un importante ahorro de recursos en el diseño de la propuesta analítica que sustentó el desarrollo de la investigación. Esto último produce la ventaja añadida de favorecer la homogeneidad y comparabilidad de los estudios sobre desigualdad que se apliquen a distintos contextos.

Adicionalmente, los grandes temas y subtemas presentados por el MMD fueron en buena medida pertinentes con relación a la realidad de la desigualdad en la subregión. Cabe resaltar en este sentido el abordaje que la herramienta hace de temas como la violencia o el trabajo de cuidados, entre otros. Así como también de otros aspectos que, aunque no fueron presentados en este informe, son fundamentales por sus vínculos con la desigualdad, como por ejemplo la vulnerabilidad ante fenómenos medioambientales y la representación política.

Sin desmeritar lo anterior, se podría decir que uno de los principales puntos de mejora para el MMD se refiere a la dificultad de la herramienta para la construcción de una narrativa coherente sobre las desigualdades en la subregión. Es decir, si bien la consistencia temática *intra-dominios* del MMD es clara, la conexión *entre dominios y subdominios* es inexistente. Además, la propuesta de *drivers* o causas de la desigualdad propuestos por la herramienta se mostró insuficiente como guía.

Otro aspecto a considerar es que, aunque los temas propuestos por el MMD fueron pertinentes, la herramienta no ofrece temas transversales a todos los dominios o a parte de ellos que son asuntos que podrían robustecer el análisis de las brechas de desigualdad, al menos en contexto de la subregión. El mejor ejemplo en este sentido es que el MMD no indaga sobre pautas de exclusión o discriminación *implícitas* detrás de las propuestas de desigualdades a analizar.

Finalmente, se podrían refinar algunas de las propuestas de temas que se plantean en el MMD para adaptarlas a los enfoques y/o dinámicas más contemporáneas de la desigualdad (al menos aquellas que se identifican en la subregión).

Dicho lo anterior, y considerando siempre que el contexto determina en buena medida las características particulares de la desigualdad que manifiesta, se proponen las siguientes recomendaciones:

- Incorporar a la herramienta una facilidad donde se establezcan las posibles conexiones y relaciones entre dominios y subdominios para facilitar el análisis integrado de la desigualdad multidimensional. Por ejemplo, estableciendo relaciones entre asuntos como educación y empleo, empleo y violencia, violencia y la percepción de seguridad y la confianza en instituciones públicas, trabajo de cuidados y violencia sexual, representación política y acceso a servicios básicos, entre otras.
- En conexión con lo anterior, se debe mejorar la propuesta de *drivers* de la desigualdad que actualmente ofrece el MMD. Tanto para la recomendación anterior como para ésta, se podrían utilizar análisis aportados por principales organizaciones bandera, al menos en el ámbito internacional, que deberían actualizarse con periodicidad. Además, la propuesta de *drivers* de la desigualdad debería discriminar entre asuntos estructurales y otros más coyunturales.

- Incorporar en todos los dominios preguntas guía para la identificación de sesgos implícitos de género o asociados a cualquier otra característica de las personas que pudieran estar detrás de los asuntos que se analizan.
- Refinar el alcance y enfoque de la propuesta en ciertos temas, para adaptarlos a los enfoques y/o dinámicas más contemporáneas de la desigualdad como, por ejemplo:
 - En el dominio 4 debe incorporarse una consideración más amplia de las desigualdades en el acceso a *oportunidades económicas* donde, además del empleo asalariado, aparezcan otras opciones como el emprendimiento.
 - Como *driver* estructural debería considerarse el uso de una guía para el análisis de las características básicas de la estrategia productiva en la que se apalanca la economía de los contextos que se analizan y que podrían explicar brechas de desigualdad.
 - Como *driver* estructural debería considerarse el uso de una guía básica para el análisis de los desequilibrios de poder e influencia política en favor de élites que amenazan el proceso de formulación de políticas en pro del bienestar de la mayoría.
 - Como *driver* estructural debería considerarse el uso de una guía para el análisis de instituciones sociales discriminatorias asociadas a las temáticas que se abordan en los dominios y subdominios del MMD.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amnistía Internacional. Informe 2017/18 Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo. Londres: Amnistía Internacional; 2018.

Análisis y Desarrollo Social Consultores. Evaluación de la Estrategia Regional de Fomento al Emprendimiento en Centroamérica y República Dominicana. Evaluación ex-post. Informe final; 2018.

Aristy-Escuder J, Cabrera M, Moreno-Dodson B, Sánchez-Martín M. Fiscal policy and Redistribution in the Dominican Republic. CEQ Institute. Commitment to Equity. Tulane University; 2017.

Bergman, Marcelo. 2006. "Crime and Citizen Security in Latin America: The Challenges for New Scholarship." *Latin American Research Review* 41 (2): 213–27

Cabrera M, Flamini V, Martínez S, Morán HE. Distributional Impact of Fiscal Policy and Tax Reform. International Monetary Fund (IMF), CEQ Institute; 2018.

Callejas Fonseca L, Piña Mendoza C. La estigmatización social como factor fundamental de la discriminación juvenil. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco México; 2018.

Chamorro, MJ (coordinación y supervisión general). Diagnóstico: Igualdad de género en los Institutos de Formación Profesional de América Central y República Dominicana. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Equipo Técnico de Trabajo Decente y Oficina de países para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana. Primera edición 2014; OIT: 2014.

Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), Encuesta Demográfica y de Salud República Dominicana 2013: CESDEM; 2014.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Estimaciones de gasto social en vivienda y desarrollo urbano para algunos países de América Latina y el Caribe: CEPAL; 2010.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. Organización de Estados Americanos (OEA): CIDH; 2015.

Consejo Nacional de Competitividad de República Dominicana y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Índice Nacional de Productividad (INP). Una Medida de Eficiencia. 2019.

CEPAL. La matriz de la desigualdad social en América Latina. 2016.

CEPAL. Atlas de la migración en los países del norte de Centroamérica. Santiago: CEPAL; 2018.

CEPAL. Panorama Social de América Latina 2018. Santiago: CEPAL; 2019.

CIDH. Situación de derechos humanos en Nicaragua. OEA: CIDH; 2015.

Corica A, Freytes Frey A, Miranda A (compiladores). Entre la educación y el trabajo. La construcción cotidiana de las desigualdades juveniles en América Latina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); 2018.

Córdova Macías R, Rodríguez M, Zechmeister E. Cultura política de la democracia en El Salvador y en las Américas, 2016/17. Un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), LAPOP, FUNDAUNGO; 2017.

Corporación Latinobarómetro. Informe 2018. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro; 2018.

De Zela H, Esquenazi P, Briones Á, Ochoa Ge. Desigualdad e Inclusión Social en las Américas. 14 ensayos. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos (OEA).

Demoscopia. Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica. Guatemala; 2007.

Dirección General de Impuestos Internos (DGII). Sistema Tributario de la República Dominicana: DGII; 2018.

Duryea S, Robles M. Realidades y perspectivas. Pulso Social de América Latina y el Caribe 2016. Banco Interamericano de Desarrollo (BID); 2016.

Franco R, Székely Pardo M. Institucionalidad social en América Latina: CEPAL; 2010.

Fernández Montero D, Poyser Calderón O. Evolución de la exclusión social en Centroamérica. Aporte para el Quinto Informe Estado de la Región 2016; 2015.

Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) Evaluación del Programa de país de Nicaragua 2013-2017. UNFPA; 2018.

Foro Económico Mundial. El Informe de Competitividad Global. 2019.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). Efectos de la maternidad en la inserción laboral de las mujeres: FUNIDES; 2017.

Gauster M., con el apoyo de Romero W. y Botella C. Entre el suelo y el cielo. Radiografía multidimensional de la desigualdad en Guatemala. Oxfam; 2019.

Gómez Santibáñez G, Romero Molina JL. Desigualdad social y exclusión social en Centroamérica. Alternativas de Políticas Públicas. Caso de Nicaragua. Managua: Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños (CIELAC-UPOLI); 2009.

Guevara P, Arce R. Estado de la Vivienda en Centroamérica: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) de INCAE Business School; 2016.

Graham C, Nikolova M. Happiness and International Migration in Latin America. In: Helliwell JF, Layard R, Sachs JD, editors. World Happiness Report 2018. New York: Sustainable Development Solutions Network; 2018. p. 88-113.

Helliwell JF, Layard R, Sachs JDe. World Happiness Report 2018. New York: Sustainable Development Solutions Network; 2018.

Herrera Rodríguez, M. Homicidios en Centroamérica: hacia una mejor comprensión de las tendencias, causas y dinámicas territoriales. Informe Estado de la Región; 2019.

Human Rights Watch. World Report 2019. Events of 2018. New York: Seven Stories Press; 2019.

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI). Incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza en El Salvador. Guatemala: CEQ Institute. Commitment to Equity. Tulane University; 2017.

ICEFI. Incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza en Guatemala. Guatemala: CEQ Institute. Commitment to Equity. Tulane University; 2017.

ICEFI. Incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza en Honduras. Guatemala: CEQ Institute. Commitment to Equity. Tulane University.; 2017.

ICEFI. Incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza en Nicaragua. Guatemala: CEQ Institute. Commitment to Equity. Tulane University.; 2017.

Informe Mundial sobre la Protección Social. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ginebra: OIT; 2017.

Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP). Seguridad y desigualdad: desafíos de Centroamérica: IEPP; 2016.

Instituto Médico Legal (IML). Estudio sobre violencia física, sexual y psicológica en contra de niñas, niños y adolescentes en Nicaragua. Enfoque médico legal 2016-2017: IML; 2019.

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014: INE; 2016.

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE). Compendio estadístico de Pueblos 2015: INE; 2016.

Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS). Informe 2018 Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras: IUDPAS; 2019.

Itriago Déborah. Divide y Vencerás. Captura de facto de la Ley General de Aguas: Oxfam en El Salvador. Pendiente de publicación.

International Labor Organization (ILO), UNICEF, World Bank Group. Entendiendo los resultados del trabajo infantil y el empleo juvenil en El Salvador. Roma: Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW); 2013.

ILO, UNICEF, World Bank Group. Entendiendo el trabajo infantil y el empleo juvenil en la República Dominicana. Roma: ILO, UNICEF, World Bank Group; 2014.

ILO, UNICEF, World Bank Group. Entendiendo el trabajo infantil y el empleo juvenil. Honduras. Roma: ILO, UNICEF, World Bank Group; 2015.

ILO. Global Wage Report 2018/19. What lies behind gender pay gaps. Geneva: ILO; 2018.

Kistor S, Johnson K. Perfil de la Violencia Doméstica. Un Estudio en Varios Países. USAID; 2006.

LATINDADD. Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social. Centroamérica en la encrucijada de pobreza, desigualdad y privilegios fiscales: Latindadd; 2017.

Lustig N. El impacto del sistema tributario y el gasto social en la distribución del ingreso y la pobreza en América Latina. Una aplicación del marco metodológico del proyecto Compromiso con la Equidad (CEQ). El Trimestre Económico. 2017; 84(3) (335):493-568.

Maldonado Tomás RE, Barrera S, Lemus L, Llopis Hernández JO. Empleo y desigualdad en Centroamérica: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); 2018.

Marinho M, Quiroz V, Estratificación social: una propuesta metodológica multidimensional para la subregión norte de América Latina y el Caribe: CEPAL; 2018.

Martínez R. Institucionalidad social en América Latina y el Caribe: CEPAL; 2019.

Mazzucato M. El Estado Emprendedor. Mitos del sector público frente al privado. RBA Barcelona; 2014.

Medina Bermejo A. (ICEFI) en el VII Encuentro Internacional: Por una política fiscal para la democracia y el desarrollo. Otra Centroamérica es posible. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI); 2014 (pendiente de publicación)

Menjívar, C.; Walsh, S.D. Subverting Justice: Socio-Legal Determinants of Impunity for Violence against Women in Guatemala. *Laws* 2016, 5, 31.

Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). Consideraciones sobre el Presupuesto 2018. MINERD; 2017.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN) de Guatemala. VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015: MSPAS; 2017.

Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) y Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC). Informe sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2016 y 2017: MJSP; 2018.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPV), Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI). Informe sobre trabajo infantil en Guatemala de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2014.

Monge-González R, Salazar-Xirinachs Jm, Espejo-Campos I. Manual para el desarrollo de clústeres basado en la experiencia internacional. OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe; 2019.

Morales Gamboa A. Centroamérica: los territorios de la migración y la exclusión en el nuevo siglo: Foreign Affairs Latinoamérica; 2013.

Organismo Internacional para las Migraciones (OIM). Encuesta sobre Migración Internacional de las Personas Guatemaltecas y Remesas 2016. Guatemala. OIM;2017.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Informe sobre las migraciones en el mundo 2018. Ginebra: OIM; 2018.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). PISA 2015. Resultados Clave: OCDE; 2016.

OIT. Situación de la formación profesional en Centroamérica y República Dominicana: 1998-2013. Equipo Técnico de Trabajo Decente y Oficina de países para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana. Primera edición 2014; OIT: 2014.

OIT. Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015. Salarios y desigualdad de ingresos. Ginebra: OIT; 2015.

OIT. Informe Mundial sobre Salarios 2016/2017. La desigualdad salarial en el lugar de trabajo. Ginebra: OIT; 2017.

OIT. Informe Mundial sobre Salarios 2016/2017. La desigualdad salarial en el lugar de trabajo. Resumen ejecutivo. Ginebra: OIT; 2017.

OIT. Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico. Ginebra: OIT; 2018.

OIT. Sostenibilidad medioambiental con empleo. Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2018. Ginebra: OIT; 2018.

Organización Mundial de la Salud (OMS). Subsana las desigualdades en una generación. Alcanzar la equidad sanitaria actuando sobre los determinantes sociales de la salud: OMS (2008).

Oficina Nacional de Estadística (ONE). Informe General. Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (2017) de República Dominicana: ONE; 2018.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial para la Salud (WHO) y UNICEF. Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018.

Organización Panamericana de la Salud (OPS). Últimos “Indicadores Básicos” de la OPS arrojan luz sobre la situación de salud en las Américas 2019.

OPS, OMS. Indicadores básicos 2018. Situación de la salud en las Américas. Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, editores. 2019.

Prats JO. Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo, Revista de Economía Institucional, Vol.9, No.16, Primer Semestre, 2007, págs. 121-148.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 ¡SOY JOVEN! ¿Y ahora qué?: PNUD; 2018.

PNUD. Informe Regional de Desarrollo Humano 2013 2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina: PNUD; 2013.

PNUD. Índices e indicadores de desarrollo humano: actualización estadística de 2018: PNUD; 2018.

Programa Estado de la Nación-Región. Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica. San José: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica); 2016.

PROHONDURAS, Gobierno de Honduras, Secretaría de Gobierno Económico. Estrategia de fomento al emprendimiento de Honduras.

Revista Summa. Emprendimiento retrocede en Nicaragua; 28 abril 2017.

Román Forastelli M. Pertinencia de la formación técnica profesional en Centroamérica y República Dominicana. Sexto Informe Estado de la Región. Borrador en progreso.

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Estrategia Regional de Fomento al Emprendimiento en Centroamérica y República Dominicana: SICA EMPRENDE: SICA; 2013.

Suero P, Matos R. Envejecimiento demográfico: desafío al Sistema de Seguridad Social en República Dominicana. Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana (ONE); 2016.

Thompson J, Moffa ND. Nota PISA #12: República Dominicana en PISA 2015: Avances y tareas pendientes; BID (Banco Interamericano de Desarrollo): 2018.

UNICEF. Estado Mundial de la Infancia 2016: Una oportunidad para cada niño.: UNICEF; 2016.

UNICEF. A familiar face. Violence in the lives of children and adolescents.: UNICEF; 2017.

UNICEF. Una situación habitual: Violencia en las vidas de los niños y los adolescentes. Datos fundamentales: UNICEF; 2017.

UNODC. Global Study on Homicide. UNODC; 2019.

United Nations. The World's Women 2015: Trends and Statistics. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division. United Nations; 2015.

Vaca Trigo I. Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo. Serie Asuntos de Género. CEPAL; 2019.

World Health Organization (WHO). Global School-based Student Health Survey. Honduras. 2012 Fact Sheet.: WHO; 2012.

WHO. Global School-based Student Health Survey. Guatemala. 2015 Fact Sheet.: WHO; 2015.

WHO. Global School-based Student Health Survey. Dominican Republic. 2016 Fact Sheet.: WHO; 2016.

Zoido P, Vegas E, Bos MS, Viteri A (a). Nota PISA #14 Guatemala: ¿Un punto de partida para la mejora?: BID; 2018.

Zoido P, Vegas E, Bos MS, Viteri A (b). Honduras: ¿Es posible mejorar el sistema educativo del país?: BID; 2018.