

*Un sistema de indicadores para
el seguimiento de la*

COHESIÓN SOCIAL

en América Latina



Este documento fue elaborado bajo la dirección de Juan Carlos Feres, Jefe de la Unidad de Estadísticas Sociales de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL, y fue redactado por Pablo Villatoro, Consultor de dicha División. Contribuyeron a este estudio Marcelo Miño y Elizabeth Rivera, y aportaron valiosos comentarios y sugerencias Carlos Vergara y Ernesto Ottone. Para su elaboración, se contó con financiamiento del Programa EUROsociAL de la Comisión Europea. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe agradece la cooperación financiera que hizo posible la elaboración y publicación de este documento.

Índice

Presentación	7
Capítulo I Introducción	9
Capítulo II Antecedentes generales	13
Capítulo III Marco conceptual	21
1. El concepto de cohesión social de la CEPAL	21
2. Los componentes y dimensiones de la cohesión	28
Capítulo IV Distancias: dimensiones e indicadores	31
1. Pobreza e ingresos	31
2. Acceso al empleo	39
3. Acceso a la protección social	43
4. Acceso a la educación	45
5. Acceso a las nuevas tecnologías	49
6. Acceso a la salud	50
7. El consumo de bienes y el acceso a servicios básicos	53
8. Síntesis del componente de distancias	55

Capítulo V

**Mecanismos institucionales de inclusión-exclusión:
dimensiones e indicadores**

	57
1. Dinámicas de funcionamiento del mercado	57
2. Políticas públicas: financiamiento e impacto distributivo	62
3. El funcionamiento de la democracia	65
4. El funcionamiento del estado de derecho	70
a) La corrupción	71
b) Administración de justicia y seguridad humana	73
5. Síntesis del componente de mecanismos institucionales de inclusión-exclusión	78

Capítulo VI

Sentido de pertenencia: dimensiones e indicadores

	79
1. Multiculturalismo, tolerancia y no discriminación	79
2. Capital social	83
a) Confianza	84
b) Redes informales de apoyo social	87
c) Participación ciudadana	88
3. Valores prosociales y solidaridad	93
4. Expectativas de futuro y movilidad social	96
5. Integración y afiliación social	100
6. Síntesis del componente de sentido de pertenencia	103

Capítulo VII

Fichas técnicas

105

Bibliografía

157

Anexos

165

Presentación

El presente libro fue preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con el apoyo del Programa EUROsocial de la Comisión Europea.

En América Latina y el Caribe, en un contexto signado por fuertes mutaciones vinculadas a la globalización y a la revolución tecnológica, la cohesión social adquiere cada vez más importancia, dado de que sus fundamentos pueden verse erosionados por nuevas modalidades de exclusión, a las que se debe hacer frente con urgencia. En efecto, distintos fenómenos amenazan la cohesión social en la región, como la profundización de las brechas sociales, económicas y culturales, la corrosión de la gobernabilidad de los Estados, la erosión de las fuentes tradicionales de pertenencia y las tendencias hacia el debilitamiento de lo público.

Para formular políticas de cohesión social es indispensable lograr acuerdos en cuanto a su significado y a las modalidades más adecuadas para medirla. En este sentido, la CEPAL elaboró un concepto de cohesión social a través del cual se subrayan las relaciones existentes entre los mecanismos de inclusión y exclusión social y las percepciones y reacciones de los ciudadanos frente a la forma en que operan dichos mecanismos. Como continuación de ese esfuerzo, en el presente libro se da a conocer un sistema de indicadores que contiene las dimensiones y los componentes necesarios para el seguimiento de la cohesión social en los países de la región.

Con el sistema propuesto se intenta no solo proporcionar herramientas operativas para que los encargados de adoptar decisiones puedan monitorear la situación y las tendencias en los diferentes ámbitos que componen la cohesión social, sino también aportar al debate sobre el tema, con el objeto de otorgarle un lugar primordial en las políticas públicas de los países de la región.

I

Introducción

Existen muchas razones que explican la actual relevancia de las políticas de cohesión social en la agenda de desarrollo de América Latina y que fundamentan la necesidad de alcanzar un consenso tanto en cuanto al significado de la cohesión como a los indicadores más apropiados para medirla. Los procesos de integración de los países de la región en la economía global están demandando niveles crecientes de competitividad y, al mismo tiempo, generando nuevas modalidades de exclusión social que pueden erosionar las bases de la cohesión. Entre los fenómenos que hoy la amenazan se cuentan la profundización de las brechas sociales, económicas y culturales, la corrosión de la legitimidad y gobernabilidad de los Estados nacionales, la erosión de las fuentes tradicionales de identidad y pertenencia y el creciente desinterés ciudadano por la “cosa pública” (CEPAL/SEGIB, 2007; Feres y Vergara, 2007).

La experiencia acumulada por la Unión Europea en materia de definición de políticas e indicadores de cohesión social constituye un referente central para cualquier iniciativa orientada a medir la cohesión. Las políticas de cohesión económica y social de la Unión Europea han sido concebidas en el marco de un proceso de integración que da prioridad a las regiones menos favorecidas como un mecanismo para lograr la convergencia de rentas e incrementar la competitividad y el empleo. Estas políticas se basan en un modelo de solidaridad y de reducción de las disparidades entre grados de bienestar, en el que la cohesión se expresa en el avance hacia

estándares económicos y sociales consensuados políticamente. A la par con estas iniciativas se han elaborado sistemas de indicadores de cohesión social, aplicables a todos los países que integran la Unión Europea, lo que ha permitido el seguimiento y la retroalimentación de las políticas.

En la actualidad, América Latina y el Caribe no cuenta con un marco político-estratégico de integración regional ni con los recursos suficientes para instrumentar políticas de cohesión equiparables a las puestas en práctica en la Unión Europea. En la región, los temas de cohesión social están instalándose en las agendas gubernamentales nacionales, fase en la cual la construcción de un concepto de cohesión social pertinente a la realidad latinoamericana y caribeña adquiere una importancia crucial. En este escenario, la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007) ha elaborado un concepto de cohesión social en el cual se subrayan las relaciones existentes entre los mecanismos de inclusión y exclusión social y las percepciones y reacciones de los ciudadanos con respecto a la operación de dichos mecanismos; también ha formulado un marco de referencia para la construcción de un sistema de indicadores que permita dar seguimiento al tema de la cohesión social en los diversos países de la región.

En este documento se propone un sistema de indicadores para el monitoreo de la cohesión social en América Latina. Esta propuesta, concebida sobre la base del concepto y el marco de referencia elaborados por la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007), contiene una definición de los componentes, dimensiones e indicadores para el seguimiento de la cohesión social en los países de la región. Al diseñar el sistema de indicadores aquí expuesto se procuró responder a las características de los países de la región que, en diversos grados y con distintas combinaciones, funcionan sobre la base de economías de mercado y tienen sistemas democráticos de gobierno. También es importante considerar que el esquema conceptual de cohesión social en que se fundamenta la selección de indicadores corresponde a una aproximación normativa y, por tanto, no se pretende medir lo que en la literatura científica se ha definido como cohesión social. Esta propuesta tampoco incluye indicadores de disparidad regional, por cuanto su foco se centra en el seguimiento de la cohesión dentro de los Estados nacionales.

Es importante tener en cuenta que el núcleo de esta propuesta lo componen los indicadores primarios planteados en el componente “distancias”, mediante el cual se busca proporcionar información para el seguimiento de las brechas objetivas que aparecen como los síntomas más evidentes de la exclusión social en América Latina y el Caribe. En todo

caso, aun cuando en esta propuesta se recogen los elementos centrales emanados de la Cumbre del Milenio, su contenido no se limita a ellos, por cuanto la cohesión social se configura como un campo de políticas públicas y sociales más amplio que el establecido en los objetivos de desarrollo del Milenio. Al respecto, la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007) ha señalado que, en la actualidad, la región necesita avanzar hacia una visión más sistémica del desarrollo, en la que se integren dimensiones habitualmente no consideradas en las políticas públicas y sociales, como los mecanismos institucionales de inclusión-exclusión y el sentido de pertenencia.

Los indicadores presentados en esta propuesta se seleccionaron de acuerdo con su pertinencia, calidad, comparabilidad y disponibilidad. El empleo de estos criterios se justifica no solo por la necesidad de garantizar la solidez conceptual y metodológica del sistema de indicadores, sino también por la consideración de aspectos prácticos, como los requerimientos de recolección y producción de información para los sistemas estadísticos nacionales (SEN). En este sentido, la propuesta contempla una metodología de implementación progresiva, lo cual implica avanzar hacia el cierre de las brechas de información existentes en los países y también resalta la necesidad de diseñar e implementar una estrategia de apoyo a los SEN. Por otra parte, este esquema progresivo no se agota en los aspectos de producción de datos, sino que se expresa asimismo en el ámbito conceptual, dada la reciente instalación del tema de la cohesión social en la región. Por consiguiente, el sistema de indicadores que se propone tiene un carácter abierto, lo cual significa que no se descarta la introducción de cambios en fases posteriores.

La organización de este documento es la siguiente: en primer lugar se aborda la experiencia de la Unión Europea en el diseño y seguimiento de políticas de cohesión social y se analiza el estado de la situación en América Latina y el Caribe, con énfasis en la importancia que tiene la cohesión social para la agenda de desarrollo regional. En la segunda parte se expone el marco conceptual del sistema de indicadores, lo cual comprende la presentación y discusión del concepto de cohesión social elaborado por la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007), una breve reseña de los componentes de la cohesión y la enumeración de las dimensiones de los componentes. Las tres secciones siguientes están dedicadas al análisis detallado de las dimensiones dentro de cada componente y a la discusión y selección de indicadores. En la última parte se presentan las fichas técnicas de los indicadores seleccionados, que incluyen los conceptos, las formas de cálculo, las fuentes de datos y la disponibilidad de series temporales y de desagregaciones.

II

Antecedentes generales

Las aproximaciones normativas a la cohesión social se han basado en la construcción de marcos conceptuales en los cuales coexisten componentes que provienen de las distintas líneas tradicionales de investigación de las ciencias sociales (véase el recuadro 1), con prescripciones derivadas de la ética social y con criterios contextuales que permiten la plasticidad necesaria para fundamentar e implementar una acción política factible. Una de las ventajas de la aproximación normativa es que ofrece una oportunidad para el diseño de estrategias que contemplen las interrelaciones entre las distintas dimensiones del desarrollo, como la económica, la social, la política y la cultural (Bernard, 2000; Beauvais y Jenson, 2002). Los enfoques normativos de la cohesión social están sometidos a una fuerte determinación histórica, lo cual significa que en las diferentes regiones se han plasmado concepciones de la cohesión social que responden a las características, trayectorias y necesidades que les son propias (Lepineux, 2005).

La experiencia de la Unión Europea constituye un referente para cualquier iniciativa orientada a la medición de la cohesión. Las políticas de cohesión social en Europa, que deben entenderse en el marco del objetivo de la unidad europea, se basan en un modelo de solidaridad y de reducción de las disparidades en materia de bienestar, cuya meta es lograr un avance integrado de todos los países y regiones hacia estándares económicos y sociales consensuados políticamente. En Europa, la redistribución de recursos desde las regiones más ricas a las más pobres constituye un

mecanismo que permite disminuir las asimetrías, llegar a la convergencia de las rentas e incrementar la competitividad y el empleo.¹ Estas políticas han ido acompañadas de dispositivos legales que aseguran la exigibilidad de los compromisos a los Estados nacionales, así como de sistemas de indicadores, aplicables a todos los países miembros de la Unión Europea.

En lo que respecta al diseño e implementación de sistemas de indicadores de cohesión social en Europa, un hito es la adopción por todos los Estados miembros de la Unión Europea de los indicadores presentados en el Consejo Europeo de Laeken (2001). La aproximación de los indicadores de Laeken a la cohesión asumió la forma de un sistema de monitoreo de la *exclusión social*. Esta noción comenzó a adquirir fuerza en Europa durante la década de 1980 al servir como marco para interpretar los procesos de desvinculación social y de retorno de la vulnerabilidad económica y social que acompañaron las transformaciones económicas y la crisis del estado benefactor. En los años noventa, la Unión Europea puso énfasis en el diseño de políticas orientadas a la ruptura de los procesos que llevan a la exclusión y en el reemplazo del concepto tradicional de pobreza por una visión más dinámica y multidimensional (Consejo de Europa, 2001).²

Los pasos previos a la formulación de los indicadores de Laeken (2001) fueron varios, destacándose entre ellos los trabajos del subgrupo técnico sobre “indicadores sociales” del Comité de Protección Social, los siete indicadores estructurales de la Comisión Europea (2000) y las recomendaciones de Atkinson y otros (2005). En la aproximación utilizada para diseñar el sistema de indicadores de Laeken se consideró un método de coordinación abierto, en el marco de los planes nacionales de acción para la inclusión social. Los indicadores de Laeken fueron seleccionados sobre la base de un conjunto de principios metodológicos, aplicados en el proceso de evaluación tanto individual como del sistema completo. En la selección individual se consideró que los indicadores debían ser: i) capaces de captar la esencia del problema y tener una interpretación normativa

¹ En Europa, la meta perseguida por la política de cohesión fue compatibilizar objetivos de equidad y eficiencia, en el marco de un modelo de crecimiento endógeno. En el enfoque se consideró la redistribución de fondos desde las regiones más prósperas hacia las más carenciadas y la entrega de recursos sobre la base de criterios de eficiencia para potenciar los nichos de desarrollo regional. Se esperaba que así las regiones menos favorecidas lograrían tasas de crecimiento superiores a las más ricas, lo cual disminuiría las desigualdades (Vega, 2005).

² Un ejemplo de políticas de cohesión es la instrumentación en Francia del Ingreso Mínimo de Inserción (IMI), prestación fundada en la idea de que la sociedad y el Estado, por medio de políticas e instituciones para superar la exclusión, deben quebrar el círculo vicioso en el cual están atrapados los más vulnerables (Consejo de Europa, 2001).

clara; ii) sólidos y validados; iii) sensibles a las intervenciones de política, pero no susceptibles de manipulación; iv) comparables entre Estados y practicables de acuerdo con los estándares internacionales; v) oportunos y revisables, y vi) abordables para los Estados. En cuanto a los criterios para la evaluación del sistema completo, se consideraron aspectos como el equilibrio entre sus dimensiones, su consistencia y su transparencia (Villatoro, 2007b).

El subgrupo técnico “Indicadores sociales” clasificó los indicadores como *primarios*, *secundarios* y *terciarios*. Los indicadores primarios, cuyo número es reducido, son aquellos que cubren los campos más importantes de la exclusión social. Los indicadores secundarios tienen una función que complementa la de los primarios describiendo otras dimensiones de los problemas estudiados. Los Estados también pueden incluir indicadores terciarios con el fin de subrayar especificidades y ayudar a interpretar los indicadores primarios y secundarios (Villatoro, 2007b). El sistema de indicadores de Laeken, versión 2006, incluye 21 indicadores, de los cuales 12 son primarios y 9 secundarios (véase el cuadro 1). El sistema abarca los temas del ingreso, el empleo, la educación y la salud, prioriza la medición de resultados por sobre los medios que permiten alcanzarlos y procura detectar brechas. En la perspectiva de Laeken, la exclusión social es concebida como el límite extremo de la distribución: en otras palabras, a una distribución se le traza una línea normativa que define el campo de la exclusión (Feres y Vergara, 2007).

Una aproximación complementaria con la del sistema de indicadores de Laeken es la elaborada por el Consejo de Europa. En la *Estrategia revisada de cohesión social* esta se entiende como un concepto que refleja la calidad de los enlaces sociales e institucionales necesarios para asegurar el bienestar de la sociedad en su conjunto y que expresa el modelo social europeo, en cuyo marco se busca compatibilizar el crecimiento con la justicia social. En dicha estrategia se plantea que la cohesión social consiste en *la capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizando las disparidades y evitando la polarización*. La cohesión remite a las relaciones que consolidan las capacidades de las sociedades para garantizar el bienestar de todos, lo cual incluye la equidad en las oportunidades, el reconocimiento de la dignidad humana, el respeto de la diversidad y la promoción de la autonomía. Una sociedad cohesionada es una comunidad de apoyo mutuo integrada por individuos que persiguen metas comunes por medios democráticos (Comité Europeo para la Cohesión Social, 2004).

■ Cuadro 1 ■
Indicadores de cohesión social de Laeken, versión 2006

Dimensión	Indicadores primarios	Notas	Indicadores secundarios	Notas
Ingresos	Tasa de renta baja después de las transferencias.	Personas que viven en hogares cuyo ingreso es inferior al 60% de la mediana de la renta de la población.	Dispersión en torno al umbral de renta baja.	Utiliza los umbrales del 40%, 50% y 70% de la mediana de la renta.
	Valores ilustrativos de la tasa de renta baja.	Valor del umbral de pobreza en estándar de poder adquisitivo (EPA), euro y monedas nacionales.	Tasa de renta baja en un momento determinado.	
	Distribución de la renta.	Posición relativa del quintil más pobre de la distribución del ingreso en relación con el quintil más rico.	Coefficiente de Gini.	
	Persistencia de la renta baja.	Personas con ingresos inferiores al 60% de la mediana de la renta durante al menos dos de tres años.	Persistencia de la renta baja.	Base: 50% de la mediana de la renta.
	Brecha de la renta baja mediana.	Diferencia entre la mediana del ingreso de los pobres y el umbral del 60% de la mediana de la renta de la población.	Tasa de renta baja antes de las transferencias.	
			Trabajadores en riesgo de pobreza.	Individuos clasificados como empleados (diferenciando entre empleo asalariado y autoempleo) y en riesgo de caer en la pobreza.
Empleo	Tasa de desempleo de larga duración.	Porcentaje de población activa desempleada por lo menos durante 12 meses.	Proporción del desempleo de larga duración. Se calcula para las personas de 15 años de edad y más.	
	Cohesión regional.	Dispersión de las tasas regionales de empleo. Se estima como un coeficiente de variación.	Tasa de desempleo de muy larga duración.	Porcentaje de población activa desempleada por lo menos durante 24 meses.
	Niños o adultos que viven en hogares en los que ninguno de los miembros trabaja.	Se estima por separado para los niños (0-17 años) y adultos (18-59 años).		
	Brecha de empleo de los inmigrantes.			
Educación	Personas que abandonan prematuramente la enseñanza y que no asisten a algún tipo de programa de educación, capacitación o ambos.	Porcentaje de individuos de 18-24 años de edad con nivel educacional máximo de primer ciclo de secundaria y que no han recibido educación o capacitación en el mes anterior a la encuesta.	Personas con bajos niveles educativos.	
	Estudiantes de 15 años de edad con bajo rendimiento en las pruebas de lectura.	Como fuente se emplean los datos del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (<i>Programme for International Student Assessment, PISA</i>) de la OCDE.		
Salud	Esperanza de vida al nacer.	Número de años que una persona de 0, 1 y 60 años de edad puede esperar vivir.		

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Juan Carlos Feres y Carlos Vergara, "Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina. Avance de proyecto", *Cohesión social en América Latina y el Caribe: Una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Andras Uthoff y Ana Sojo (comps.), Santiago de Chile, CEPAL-SIDA-Fundación Konrad Adenauer, 2007.

En su propuesta el Consejo de Europa incorpora elementos teóricos de los enfoques de derechos, capital social, inclusión social y protección, y se sitúa en dos planos, uno descriptivo y otro prescriptivo. En el plano descriptivo, las preguntas sobre cohesión aluden a las relaciones que permiten consolidar las capacidades de las sociedades para garantizar oportunidades y al estado de situación respecto de los objetivos que se busca alcanzar. Esta idea de la cohesión social se relaciona no solamente con la intervención directa para encarar los síntomas de la pobreza y la exclusión, sino que también apunta al fomento de la solidaridad, a la prevención de la exclusión y a la participación de la sociedad civil. Por su parte, el enunciado prescriptivo no implica una visión de sociedad en la cual no existen los conflictos, sino que remite más bien al objetivo de implementar modalidades democráticas eficaces para enfrentar las presiones y resolver los conflictos (Comité Europeo para la Cohesión Social, 2004).

El Consejo de Europa inició un proceso de formulación concertada de indicadores con varios propósitos: diseñar una Guía metodológica para el análisis de la cohesión social, armonizar los indicadores y homogeneizar las metodologías, sin dejar de reconocer la heterogeneidad de los países miembros. La Guía metodológica incluye indicadores cualitativos y cuantitativos disponibles a escala regional, provenientes de diferentes fuentes de datos. En ella se distinguen los siguientes niveles de análisis de la cohesión social: i) evaluación de tendencias; ii) evaluación de la cohesión social como un todo (acciones públicas “igualadoras” de los derechos); iii) evaluación de la cohesión social por áreas de la vida o condiciones “garantes de la indivisibilidad del sistema de derechos” (el empleo, la salud, la educación, la cultura, los ingresos y la capacidad de compra, la vivienda y la nutrición), y iv) evaluación de la situación de grupos vulnerables (migrantes, niños, personas mayores, discapacitados y mujeres) (Consejo de Europa, 2005; Feres y Vergara, 2007).

En América Latina, a diferencia de la Comunidad Europea, no se cuenta con una estrategia de integración regional, no se exhiben grados semejantes de consenso político ni se dispone de recursos suficientes para la implementación de políticas supranacionales de cohesión (Machinea y Uthoff, 2005; Di Filippo y Franco, 1999). Sin embargo, se ha reconocido la importancia de la cohesión social, en un contexto marcado por los requerimientos de competitividad que ha impuesto la integración de los países a la economía global, por los problemas de legitimidad que presentan las instituciones democráticas y por las marcadas desigualdades

y los altos niveles de desprotección, vulnerabilidad y exclusión social que afectan a vastos segmentos de la población. Por lo tanto, en la región los aspectos sociales y económicos de la cohesión deben visualizarse en el contexto de la integración en los mercados mundiales (Di Filippo y Franco, 1999).

De este modo, las políticas de cohesión en América Latina tendrían que vincularse estrechamente con las iniciativas orientadas a incrementar la competitividad y la productividad y expresarse en la construcción de pactos sociales que posibiliten la equidad y gobernabilidad (Machinea y Uthoff, 2005). En esta línea deben entenderse las propuestas sobre un pacto de cohesión social (CEPAL, 2004a), en el que se contemplan cuatro pilares: macroeconómico, mercado de trabajo, protección social y educación, y sobre un contrato de cohesión social (CEPAL/SEGIB, 2007, p. 135), que apunta a “sellar el acuerdo y el compromiso político en torno a ese objetivo y disponer de los recursos económicos, políticos e institucionales que lo hagan viable”. En este último caso se trata de legitimar la cohesión social como objeto de las políticas públicas y de promover las condiciones institucionales necesarias para su logro.³

Todos estos elementos ponen de manifiesto la importancia para América Latina de las políticas de cohesión, las cuales deberían expresarse, en una primera etapa, en la instancia de los Estados nacionales. Una cuestión básica en esta fase inicial es el esclarecimiento del significado y los alcances de la cohesión, de una manera que resulte pertinente en términos de la realidad de la región y que permita instalar el tema en las agendas nacionales de desarrollo. Tanto el nuevo concepto de cohesión social como el marco de referencia propuestos por la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007), que se construyen sobre la base de una visión del desarrollo no limitada a los aspectos económicos y procuran reflejar los principales desafíos en materia de equidad e inclusión social que enfrentan los países de la región, constituyen avances sustanciales en esa dirección. Por su parte, con el diseño e implementación de un sistema de indicadores se busca maximizar la utilidad del enfoque de cohesión formulado por la CEPAL para proporcionar información que sustente la toma de decisiones e influir en la priorización de las políticas de cohesión en las agendas nacionales.

³ Para más detalle sobre la noción de contrato de cohesión social, véase Courtis y Espejo (2007).

■ Recuadro 1 ■

La cohesión social desde las ciencias sociales

El concepto de cohesión ha tenido una posición clave en las ciencias sociales. Los trabajos de Durkheim sobre las relaciones entre cohesión social y división del trabajo estimularon muchas investigaciones macro-sociológicas encaminadas a analizar las consecuencias de la transición de la comunidad a la sociedad. Más recientemente, a través del constructo *capital social* se ha abordado la influencia de los lazos sociales en la reproducción del orden social y económico (pese a la importancia del concepto de cohesión en los ámbitos de la integración nacional y regional, la mayoría de las investigaciones empíricas sobre el tema se ha realizado con grupos pequeños). En el campo de la psicología social, la centralidad de la cohesión como mediadora en la formación, mantenimiento y desempeño grupal ha llevado a señalar que es la variable más relevante en el grupo pequeño (Bollen y Hoyle, 1990).

La contribución clásica más conocida es la de Durkheim (1967). Este autor sostiene que cuanto menor es la división del trabajo, mayor es la vinculación entre los individuos por la vía de la *solidaridad mecánica*, basada en las semejanzas. Los cambios en la división social del trabajo ocasionados por la modernización erosionan tales vínculos: en este marco, la cohesión es parte de la solidaridad social necesaria para que los integrantes de una sociedad sigan ligados a ella con una fuerza análoga a la generada por la solidaridad mecánica, lo cual requiere que sus lazos se hagan más fuertes e incluyan ideas y sentimientos que los unan. Los vínculos de *solidaridad orgánica* crean obligaciones y permiten al individuo reconocer su dependencia respecto de la sociedad. Cuando las sociedades fracasan en esta tarea adviene la *anomia*, que consiste en la falta de normas y el aislamiento de los individuos con respecto a la estructura sociocultural. Merton (1987) retoma el concepto de anomia para simbolizar la *disyunción entre la estructura cultural y la estructura social*. La estructura cultural está constituida por los valores en los cuales los individuos son socializados, en tanto que la estructura social remite a los medios legítimos puestos a disposición de los individuos para que alcancen las metas. Cuando hay un desajuste entre medios y metas se produce la anomia, la cual es enfrentada por los sujetos mediante estrategias que los pueden llevar a transgredir los medios legítimos para lograr las metas. Una sociedad cohesionada es aquella en la que existe un ajuste entre medios y metas o, en otros términos, aquella en la que convergen la estructura cultural y la social.

En la tradición funcionalista, en una sociedad cohesionada los miembros que la componen sustentan valores comunes, los cuales les permiten identificarse y compartir principios morales y códigos de conducta, a través de los cuales pueden desarrollar sus relaciones con los demás y alcanzar metas. La clave es que *una sociedad cohesionada se mantiene junta*; en ella todas sus partes *ajustan y contribuyen al proyecto colectivo*, en tanto que *el conflicto y las conductas disruptivas* se mantienen en niveles que no amenazan la integración (Kearns y Forrest, 2000). En la tradición sistémica, el énfasis se ha puesto en los

(Continúa)

Recuadro 1 (Conclusión)

rendimientos de autogobierno y, en su variante fenomenológica, en los mundos de vida. Los rendimientos aluden a la capacidad del sistema para conservar sus límites y su patrimonio y dominar la complejidad del ambiente. El paradigma *sistema* cumple las funciones de integración y mantenimiento de patrones, mientras que el paradigma *mundos de vida* cumple las funciones de adaptación, legitimación y logro de metas (Habermas, 1989).

La sociología, la ciencia política y la economía han analizado las relaciones entre los lazos sociales, la democracia y el crecimiento, lo cual responde a la preocupación por el declive de la comunidad a partir de la modernidad. El análisis de los vínculos entre los resultados políticos y la “crisis de la comunidad” tiene una larga data. Tocqueville (1840, citado en Paxton, 1999) atribuyó un papel central en la consolidación de la democracia a la participación en asociaciones locales. Según Arendt (1948, citado en Paxton, 1999), cuando la comunidad se debilita existen condiciones propicias para el totalitarismo. Últimamente se ha hablado de la brecha de confianza y de la crisis de legitimidad y se ha abordado el tema de los lazos sociales a través del concepto de *capital social*.

En la esfera de la psicología social, la cohesión se entendió inicialmente como las *fuerzas individuales* que inciden en la permanencia grupal (Moreno y Jennings, 1937, citados en Bollen y Hoyle, 1990). Festinger (1950, citado en Bollen y Hoyle, 1990) propuso que la cohesión era la *resultante de todas las fuerzas* que influyen para que los miembros permanezcan en el grupo. En la actualidad hay dos tradiciones: la perspectiva *subjetiva* o ideacional y la perspectiva *objetiva* o de redes. En la aproximación subjetiva, la cohesión es la *habilidad del grupo para resistir fuerzas disruptivas*, y también ha sido descrita como una propiedad grupal, con manifestaciones individuales de *sentimientos de pertenencia*.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

III

Marco conceptual

1. El concepto de cohesión social de la CEPAL

Un camino para llegar a la definición de cohesión social es revisar los conceptos próximos, para posteriormente encontrar sus diferencias específicas. El universo semántico de la cohesión social muestra los siguientes términos relacionados: i) el capital social, que remite al acervo de redes y lazos existentes entre los distintos actores sociales; ii) la integración social, que alude al acceso de los ciudadanos a niveles básicos de bienestar; iii) la exclusión social, que expresa los procesos y mecanismos de acumulación de desventajas que conducen a la desvinculación y la privación social, y iv) la ética social, que subraya la importancia de la comunidad de valores y la solidaridad. Como indica la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007), la diferencia específica entre la cohesión y los conceptos próximos consiste en que la primera permite establecer las interrelaciones entre los mecanismos de inclusión-exclusión, el capital, la integración y la ética social.

Desde esta perspectiva, la cohesión se convierte en *“la dialéctica entre los mecanismos instituidos de inclusión/exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan”* (CEPAL/SEGIB, 2007, p. 16). Esta aproximación a la cohesión tiene las siguientes ventajas con respecto a otros enfoques: primero, conjura los sesgos funcionalistas derivados de la consideración de la adaptación sistémica como criterio único, permitiendo la incorporación de la dimensión del actor; segundo,

facilita el relacionamiento de dimensiones de la realidad que habitualmente han sido definidas como aspectos independientes, y tercero, permite visualizar simultáneamente la cohesión como fin (se trata de que todos participen y se beneficien del desarrollo) y como medio (se propicia la constitución de pactos o contratos sociales para hacer sostenibles las políticas a largo plazo).

En lo que respecta a la superación de los riesgos asociados a las perspectivas mecánicas o funcionales de la cohesión social se debe tener en cuenta que las visiones tradicionales de la cohesión, que la definen sobre la base de la medida en que los miembros de una sociedad o sistema social comparten valores, exhiben sentido de pertenencia o manifiestan la capacidad de trabajar juntos, no dan respuesta a las preguntas sobre la pluralidad de condiciones, intereses e identidades existentes en las sociedades (Rawls, 2002). El uso de una aproximación funcional o mecánica al concepto de cohesión puede conducir a entenderla como la ausencia de diferencias, a olvidar la dimensión del actor y a concebir una sociedad cohesionada como un sistema totalmente armónico y exento de conflictividad (Consejo de Europa, 2005; Lepineux, 2005).

El enfoque de la cohesión elaborado por la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007) también permite *vincular dimensiones de la realidad* que por lo general han sido visualizadas como fenómenos aislados. Este concepto relaciona aspectos como las transformaciones socioeconómicas y los cambios en la interacción social y en la subjetividad colectiva; la política social y el valor de la solidaridad; las interacciones entre equidad social y legitimidad política; el fomento de una mayor igualdad y de un mayor reconocimiento de la diversidad; las brechas socioeconómicas y el sentido de pertenencia. Con todo ello se busca captar las interrelaciones clave entre economía, sociedad, política y cultura desde un enfoque sistémico del desarrollo.

En la definición de la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007), la cohesión social es simultáneamente *fin* y *medio*. En tanto fin, es objeto de las políticas públicas, en la medida en que estas apuntan a incrementar los niveles de bienestar y a que todos los integrantes de la sociedad aporten y se beneficien del desarrollo. Es también medio debido a que las sociedades más cohesionadas proporcionan un marco institucional más adecuado para el crecimiento y a que las políticas de inclusión social requieren de pactos sociales que den legitimidad a dichas políticas. Asimismo, es *proceso* y *resultado*. Proceso debido a que toma en cuenta las dinámicas y mecanismos de inclusión-exclusión que afianzan o erosionan la cohesión social. Y resultado

en la medida en que considera el estado de situación de factores críticos para la cohesión en un momento determinado del tiempo.

El concepto de la CEPAL ofrece una *aproximación positiva a la cohesión*, porque considera las políticas de inclusión y de acceso a derechos, otorga primacía a los procesos que conducen a la creación de vínculos sociales y rescata la incidencia en la cohesión de los aspectos más profundos de la vida social (actitudes, valores). Las aproximaciones negativas a la cohesión se limitan a dar cuenta de los problemas que se cree tienen un papel fundamental en la obtención de resultados inadecuados de cohesión y no toman en cuenta los procesos y factores estructurales más profundos, lo cual conduce a la priorización de las expresiones más evidentes de la marginación social, que sirven como señales de alarma con respecto al grado de patología de una sociedad y funcionan como insumos para el diseño de respuestas restringidas a los más excluidos (Consejo de Europa, 2005; Thirion, 2004).

Para definir la cohesión social en términos de los mecanismos de inclusión-exclusión es preciso acotar el significado de la inclusión-exclusión. Uno de los problemas radica en las múltiples superposiciones que se producen entre las ideas de cohesión e inclusión; por ejemplo, el concepto de cohesión incluye elementos considerados en las definiciones de inclusión social, como la reducción de las disparidades y la consolidación de los lazos sociales (Berger-Schmitt, 2002). En este documento se asume que la inclusión social alude al eje *vertical* de la sociedad y la cohesión social al eje *horizontal* (Vranken, s/f). La inclusión-exclusión se expresa en las relaciones entre grupos sociales que están en una situación asimétrica con respecto al acceso a bienes materiales y simbólicos, mientras que la cohesión tiene que ver con las relaciones entre los elementos de un grupo que se encuentran en un nivel *comparable*, como los ciudadanos de un Estado-nación, que son iguales en cuanto a un conjunto de derechos.

Una vez esclarecida la diferencia entre inclusión y cohesión se puede proceder a la definición de la inclusión-exclusión. Al constatar la diversidad de perspectivas respecto de estos fenómenos (véase el recuadro 2) se puede concluir que la mejor alternativa es una concepción integradora, marco en el cual se entiende la inclusión-exclusión como *la estructura y los procesos de la desigualdad y de acumulación de desventajas, que tienen como consecuencia la incapacidad de ciertos individuos, grupos y comunidades para acceder a los recursos sociales, económicos, políticos y culturales y participar plenamente en la vida social*. Existe una serie de características de la aproximación de la inclusión-exclusión que son centrales para diferenciarla de otras visiones aplicadas en políticas sociales. Esta

perspectiva es *multidimensional*, resalta los aspectos *dinámicos*, se ocupa de los *mecanismos* que conducen a la privación y tiene los rasgos de un enfoque *relativo* en lo que refiere tanto a las distancias entre los distintos grupos que integran la sociedad como a las brechas en el cumplimiento de ciertos umbrales normativos.

Uno de los problemas de una aproximación a la cohesión social limitada a los mecanismos estructurales de inclusión-exclusión es que no se considera el principio activo de construcción (*agency*). Esto implica que los mecanismos de inclusión deben ser visualizados desde una perspectiva de *estructuración* (Giddens, 1984), en la que la estructura y el principio activo de construcción constituyen una dualidad, y las reglas y mecanismos de inclusión-exclusión están siendo reconfigurados permanentemente por los actores en el curso de la interacción social. Lo anterior no solo tiene que ver con los cambios en las modalidades objetivas de la inclusión-exclusión, sino sobre todo con la legitimidad de determinados ordenamientos normativos y con las bases de consenso que fundamentan y sostienen los intercambios sociales y económicos.

Los problemas de un enfoque objetivista de la cohesión pueden ilustrarse recurriendo a Habermas (1989), quien indica que en el enfoque sistémico tradicional no se considera el hecho de que las crisis tienen lugar a causa de imperativos del sistema, inmersos en sus estructuras. La orientación objetiva hace que sea imposible discernir el rango de tolerancia dentro del cual pueden fluctuar los patrones de normalidad de un sistema social sin que este vea amenazados su identidad y patrimonio. *Solo cuando los integrantes de una sociedad perciben la estructura como crítica para el patrimonio y sienten amenazada su identidad social se puede hablar de crisis de cohesión.* Las perturbaciones de la integración atentan contra el patrimonio sistémico solo cuando la base de consenso resulta tan dañada que la sociedad cae en un estado general de anomia. Por lo tanto, un concepto adecuado de cohesión social debe captar la conexión entre los mecanismos de inclusión-exclusión y la subjetividad de los actores.

Uno de los elementos fundamentales de la cohesión social es el *sentido de pertenencia*. En la tradición macro-sociológica, la preocupación por la pertenencia deriva de las fracturas de los vínculos sociales ocasionadas por los procesos de modernización, urbanización e industrialización, a los cuales se han agregado en los últimos años las mutaciones provocadas por la globalización, que incluyen tendencias a la erosión de las identidades tradicionales que moldearon los sentidos de pertenencia a los Estados

nacionales y dieron legitimidad a la acción política. En un escenario caracterizado por profundos procesos de fragmentación, para fortalecer el cemento que hace que la sociedad permanezca junta es preciso que los individuos se sientan parte de ella, que participen en el debate público y que se apropien de las políticas de desarrollo, lo cual equivale al logro de una ciudadanía sustantiva, más allá de una mera ciudadanía formal (Hopenhayn, 2003b).

Por consiguiente, en el concepto de cohesión social de la Comisión (CEPAL/SEGIB, 2007) se incorpora la dimensión del actor y sus respuestas en relación con las modalidades de funcionamiento de los mecanismos de inclusión-exclusión, lo cual permite vincular los procesos objetivos de la desigualdad con los componentes subjetivos de la integración social. En este marco, el sentido de pertenencia tiene un papel crítico en los procesos de cohesión y sus resultados; en la medida en que los actores se sientan parte de la sociedad mayor será mucho más probable que participen en los asuntos públicos y en las políticas de inclusión y cohesión sociales. Inversamente, en una sociedad en la que el sentido de pertenencia sea débil, lo más plausible es que los actores respondan a los distintos mecanismos de inclusión-exclusión con el individualismo, la falta de confianza en las instituciones y la carencia de solidaridad, todo lo cual puede conducir a problemas de legitimación que amenacen la cohesión social.

■ Recuadro 2 ■

Perspectivas respecto de la inclusión-exclusión

Existen diversas definiciones de la exclusión social. Por ejemplo, Burchardt (2000) señala que un individuo se encuentra excluido si no *participa*, en un grado razonable y a lo largo del tiempo, *en ciertas actividades esenciales de su sociedad, por razones más allá de su control*. Una perspectiva cercana a la de participación es aquella que sitúa la exclusión social en el marco del debilitamiento de los vínculos y relaciones sociales. Según Sparkes (1999), la exclusión social es distinta de la pobreza, porque se expresa en un proceso de desvinculación que lleva a la acumulación de desventajas. Burchardt y otros (2002, citados en Saunders, 2003) sostienen que la exclusión social es la *falta de reconocimiento de derechos básicos*, o la *falta de acceso* a los sistemas necesarios para *hacerlos efectivos*. Esta definición incluye no solo a los más vulnerables, sino también a quienes no tienen acceso a la participación política o legal (Li, 2004). La exclusión también ha sido definida a partir de los *factores estructurales*. Según Murphy (1986), la exclusión social es la *falla geológica* que atraviesa toda la sociedad; esta fisura, cuando es vista como ilegítima, puede llevar a

(Continúa)

Recuadro 2 (Continuación)

conflictos potencialmente capaces de resquebrajar los fundamentos de la vida social. La exclusión existe si el *acceso a los recursos y oportunidades socialmente valorados es desigual*.

El enfoque de inclusión-exclusión aquí presentado tiene un conjunto de características que lo diferencian de otros. Se basa en una visión *multidimensional*, lo cual implica que la exclusión no se expresa solamente en la falta de riqueza material, sino también en la denegación de derechos, en la desvinculación social y en la no participación. Este enfoque pone todas las dimensiones en relación, lo cual implica la imposibilidad de concluir, a partir de la observación de un aspecto del bienestar, la existencia de exclusión. Resulta así que pobreza y exclusión no son equivalentes. La pobreza consiste en la falta de medios para satisfacer las necesidades básicas, lo cual puede correlacionarse con la pérdida de vínculos, pero ambas situaciones no son idénticas (Atkinson, 1998). Otra característica es la perspectiva *dinámica-relacional*, que visualiza la privación como el resultado de un proceso, lo cual supone que es necesario analizar las “zonas” de integración, vulnerabilidad y exclusión. La dinámica también importa en la medida en que las personas se encuentran excluidas porque tienen pocas perspectivas de futuro, situación que puede extenderse a las generaciones siguientes. El enfoque de inclusión-exclusión es *relativo y contextual*, lo cual amplía el marco de análisis convencional en que se han fundamentado las políticas sociales. En la perspectiva tradicional, la población destinataria son los pobres. En la visión de exclusión se incorporan los conceptos de privación relativa (Townsend, 1979), funcionamientos y capacidades (Sen, 1999), y la población destinataria está integrada por aquellos que no participan en las actividades sociales fundamentales o que no tienen acceso a derechos básicos. Por consiguiente, la noción de exclusión se construye sobre la base de las normas que definen el significado de participar activamente en la sociedad. En la perspectiva de derechos, los excluidos no tienen acceso a un conjunto de *provisiones expresadas en términos legales y otras formas, fundamentales para la satisfacción de las necesidades de las personas y para la promoción de la cohesión social y la solidaridad* (Daly, 2002). Asimismo, los criterios de exclusión pueden variar de un contexto a otro; en Europa occidental, el debate se centra en la situación de segmentos minoritarios claramente distinguibles de la población media, mientras que en muchos países en desarrollo, la pobreza y la exclusión constituyen fenómenos masivos (Li, 2004).

Los mecanismos de inclusión-exclusión también deben ser tenidos en cuenta. Es preciso trazar una línea analítica entre los *principios* de exclusión, que son los ejes organizadores de la estructura económica y social (por ejemplo, la tenencia de propiedad), y los *mecanismos* de exclusión, que son modalidades cuyo fin es preservar, perpetuar u obtener control sobre los recursos. Los principios y mecanismos de exclusión son históricos y remiten a las relaciones intergrupales. Con el concepto de *cierre social* (Weber, 1964) se describe la *movilización del poder* para *afianzar o defender la participación* del endo-grupo en los recursos y beneficios, y que se expresa en la *limitación del acceso a los recursos* a

(Continúa)

Recuadro 2 (Conclusión)

un círculo restringido de elegibles. El cierre excluyente implica el ejercicio del poder hacia abajo, mediante lo cual un grupo asegura sus ventajas a través de la negación de las oportunidades a otro grupo que define como inferior y no elegible sobre la base de cualquier característica (Murphy, 1984; 1986). Una mirada lineal a la modernización puede llevar a la lectura errónea de que las prácticas de cierre social deberían erosionarse como resultado de la sustitución de las lógicas de estamento, que determinan la posición sobre la base de la adscripción, por los grupos de estatus, en los que la posición se alcanza a partir del logro individual. Sin embargo, la observación de los procesos de modernización revela que el capitalismo emergió en el contexto de una cohabitación entre estamento y estatus. Los grupos de estatus y el estamento son aspectos simultáneos de las sociedades modernas, en las que el grupo actuante, como parte del espíritu colectivo, es el estamento, que consiste en un sistema de derechos y privilegios donde la posición significa una pretensión de estima social en términos de privilegios negativos o positivos y se expresa en la apropiación monopolística y en múltiples distinciones sociales superpuestas (Borocz, 1997).

Collins (1990) utiliza la idea de matriz de dominación para indicar que el género, la raza y la clase social son procesos relacionados. Los mecanismos de exclusión no se pueden reducir a la combinación lineal de estas identidades, porque las dimensiones de género, raza y clase pueden interactuar y producir diferentes resultados de desigualdad. Anderson (1996) agrega que la matriz de dominación crea, sostiene y modifica la organización de la desigualdad: la raza, el género y la clase social son parte de la infraestructura institucional de la sociedad, establecen patrones de expectativas, ordenan los procesos sociales, funcionan como organizadores de la identidad social y constituyen campos de conflicto cultural (Wharton, 1991). El género, la raza y la clase son principios y mecanismos de exclusión (al igual que las discapacidades, la zona de residencia, las preferencias sexuales). Es posible identificar distintos mecanismos de exclusión. El primero es la negación del otro, que se ha expresado en la historia de América Latina en la denegación de los derechos de las mujeres, de los pueblos originarios y de los afrodescendientes (Hopenhayn y Bello, 2001). El segundo es la devaluación del otro, mecanismo que consiste en la atribución de características positivas al endo-grupo y negativas al exo-grupo. Las acciones de segregación y reclusión son las modalidades más evidentes de exclusión (Foucault, 1998). La autoexclusión también expresa cierre social. En sociedades caracterizadas por economías de mercado existen dos umbrales de exclusión. El más bajo divide la sociedad entre los grupos que disfrutan de derechos y los segmentos privados de ellos, mientras que el más alto separa del resto de la sociedad al grupo que puede prescindir de las instituciones para hacer efectivos sus derechos.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

2. Los componentes y dimensiones de la cohesión

La disección del concepto de cohesión social de la CEPAL (CEPAL/SEGIB, 2007), es decir, la dialéctica entre los mecanismos instituidos de inclusión-exclusión y las reacciones, percepciones y valoraciones de los ciudadanos ante las modalidades en que operan dichos mecanismos, permite la identificación de tres componentes que se interrelacionan para generar procesos y resultados específicos de cohesión. Estos componentes son: i) las distancias o brechas; ii) los mecanismos institucionales de inclusión-exclusión, y iii) el sentido de pertenencia.

El componente *distancia* comprende los resultados o expresiones visibles de la operación de los mecanismos de exclusión-inclusión y se refiere a las condiciones materiales en que viven los grupos y comunidades excluidos de la participación en actividades sociales esenciales para la vida, del ejercicio de sus derechos básicos y del acceso a los recursos y oportunidades necesarios para el desarrollo de sus potencialidades. Estas situaciones se manifiestan como *brechas objetivas de bienestar* (CEPAL/SEGIB, 2007), en comparación con las condiciones de vida de otros grupos sociales o considerando umbrales normativos de acceso a recursos o de garantía de derechos. Entre sus dimensiones se encuentran el empleo, los ingresos y la pobreza, la protección social, la educación, el acceso a las nuevas tecnologías, la salud, el consumo y la disponibilidad de servicios básicos.

Al componente *mecanismos institucionales de inclusión-exclusión* corresponden las acciones ejecutadas por los distintos actores institucionales y que pueden repercutir en la estructura de oportunidades, en la acumulación de ventajas y desventajas y en los procesos y resultados de inclusión-exclusión. En este ámbito se otorga prioridad a las iniciativas explícitamente orientadas a promover la inclusión y cohesión sociales, aunque también se consideran aquellos procesos no intencionados que puedan generar resultados específicos de inclusión-exclusión. Las dimensiones del componente de mecanismos institucionales son el funcionamiento del sistema democrático y del Estado de derecho (lucha contra la corrupción, equidad en la administración de justicia, políticas de seguridad humana), las políticas públicas y la operación del mercado.

El componente *sentido de pertenencia* incluye todas aquellas expresiones psicosociales y culturales que dan cuenta de los grados de vinculación e identificación ciudadana con respecto tanto a la sociedad mayor como a los grupos que la integran, elementos que constituyen el adhesivo básico que

permite a la sociedad permanecer junta y que, al mismo tiempo, inciden en las reacciones de los actores frente a las modalidades específicas en que actúan los diferentes mecanismos de inclusión-exclusión. Las dimensiones del componente de sentido de pertenencia son el multiculturalismo y la no discriminación, el capital social (redes sociales informales, confianza, participación), los valores prosociales y la solidaridad, las expectativas de futuro y de movilidad social y el sentido de integración y afiliación social.

Este esquema conceptual no busca establecer relaciones causales, pero es preciso considerar que el componente de mecanismos institucionales tiene primacía en la generación de determinados resultados de exclusión, en tanto que la materialización de problemas de cohesión social dependerá del componente de sentido de pertenencia. Esta lógica puede invertirse al analizar las acciones que apuntan a incrementar la cohesión: las iniciativas encaminadas a lograr la inclusión de los más vulnerables serán viables y producirán mayores grados de cohesión siempre y cuando el componente de sentido de pertenencia lo permita. En todo caso, las relaciones entre los componentes (e incluso entre las dimensiones dentro de los componentes) pueden establecerse en múltiples direcciones y variar a lo largo del tiempo y en diferentes contextos. La dialéctica sugiere dos cosas: primero, una aproximación analítica que privilegia la identificación de tensiones que puedan producir determinados resultados de cohesión, y segundo, el anclaje de estas oposiciones en contextos y procesos históricos particulares.

■ Cuadro 2 ■

Componentes y dimensiones de la cohesión social

Componente	Distancias	Mecanismos institucionales de inclusión-exclusión	Sentido de pertenencia
Dimensiones	<ul style="list-style-type: none"> - Pobreza e ingresos. - Empleo. - Acceso a la protección social. - Consumo de bienes y acceso a servicios básicos. - Acceso a la educación. - Acceso a la salud. - Acceso a nuevas tecnologías. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema democrático. - Estado de derecho: <ul style="list-style-type: none"> i) Lucha anti-corrupción. ii) Justicia y seguridad humana. - Políticas públicas. - Operación del mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Multiculturalismo y no discriminación. - Capital social y participación. - Valores prosociales y solidaridad. - Expectativas de futuro y de movilidad social. - Sentido de integración y afiliación social.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Juan Carlos Feres y Carlos Vergara, "Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina. Avance de proyecto", *Cohesión social en América Latina y el Caribe: Una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Andras Uthoff y Ana Sojo (comps.), Santiago de Chile, CEPAL-SIDA-Fundación Konrad Adenauer, 2007.

IV

Distancias: dimensiones e indicadores

La exclusión atenta contra la justicia social. Si se parte de una concepción de justicia basada en la igualdad de oportunidades y de capacidades, las personas deberían tener desempeños equivalentes, a menos que sus elecciones las condujeran a logros distintos (Le Grand, 1991, citada en Barry, 1998). La exclusión social tiene su origen en la desigualdad de oportunidades y se expresa en brechas de participación en las actividades fundamentales para la integración social y en la privación de derechos. Estas brechas, consideradas por separado y en un momento del tiempo, no son condiciones suficientes de exclusión. Para que esta se verifique es preciso: i) que los individuos o grupos experimenten una combinación de problemas en múltiples dimensiones; ii) que las privaciones sean el resultado de una estructura asimétrica de oportunidades, y iii) que estos problemas sean persistentes a lo largo del tiempo y se transmitan a través de las generaciones. Las brechas son indicadores de una probabilidad de exclusión, la cual debería aumentar si la privación abordada se correlaciona con otras, y si esta covariación se sostiene a lo largo del tiempo.

1. Pobreza e ingresos

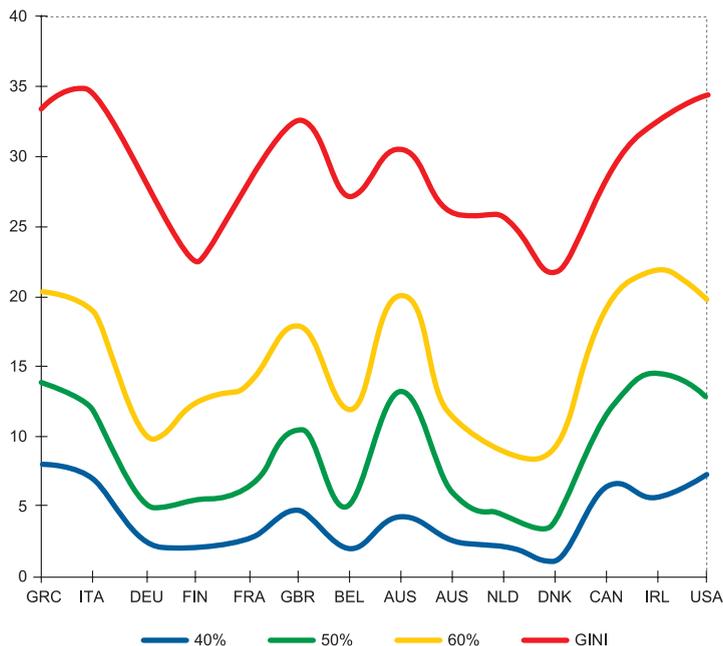
La aplicación de la perspectiva de exclusión al análisis de la pobreza implica identificar a las personas que no cuentan con el *nivel mínimo de recursos* que les permita participar adecuadamente en la vida social (Atkinson y otros, 2005).

Para esta operación, las alternativas metodológicas son dos: definir umbrales *relativos* de recursos o umbrales *fijos* (absolutos). En el sistema de indicadores de Laeken, la aproximación utilizada se funda en un concepto de privación relativa, según el cual el punto de corte se establece en el 60% de la mediana de ingresos de la población. Se ha planteado que una de las ventajas de los indicadores basados en el enfoque relativo es que permiten aproximarse a la deprivación en función de los estándares prevalecientes en una sociedad determinada y que contienen su propio método de actualización, por cuanto el umbral se desplaza de acuerdo con la mediana de ingresos, reflejando los cambios del poder adquisitivo, mientras que los indicadores absolutos se actualizan sobre la base del incremento de los precios, representando así un nivel fijo de poder de compra (Villatoro, 2007b).

Por su parte, la aproximación basada en umbrales fijos parte de una concepción en la que se afirma que existe un núcleo irreductible de pobreza absoluta, independiente del nivel de ingresos de un grupo de referencia, constituido por necesidades cuya insatisfacción se traduce automáticamente en deprivación. Los indicadores de pobreza habitualmente utilizados en América Latina se basan en esta perspectiva y son medidas indirectas del grado de satisfacción de las necesidades básicas debido a que permiten establecer los recursos con que cuentan las personas para satisfacer tales necesidades. En cualquier caso, los enfoques absoluto y relativo pueden ser vistos como complementarios, por cuanto ambos admiten distintas interpretaciones sobre el modo en que se forman socialmente las necesidades (Feres y Mancero, 2001). Atkinson y otros (2005) señalan que todos los indicadores son diseñados de acuerdo con algún estándar normativo y agregan que las dos cuestiones esenciales son la selección del estándar y la de los métodos de actualización, lo cual remite al contexto de aplicación.

Un punto importante es que en la perspectiva relativa el tema de la pobreza se aborda como un subconjunto de la desigualdad de ingresos, lo cual no ocurre en el enfoque de satisfacción de necesidades básicas. Esta diferencia tiene una serie de implicaciones prácticas. Por ejemplo, es posible que la población de un país experimentara un descenso significativo de su nivel de ingresos sin que se produjeran cambios en la distribución, lo cual podría llevar a un aumento de la pobreza basada en criterios fijos, pero no a una disminución de la pobreza relativa (Feres y Mancero, 2001). En rigor, el indicador de pobreza relativa es poco sensible al crecimiento económico, por cuanto responde más a los cambios en la distribución del ingreso que al bienestar social promedio (véase el gráfico 1). El uso de un indicador relativo

■ **Gráfico 1** ■
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (14 países):^a
tasas de renta baja^b y distribución del ingreso,^c 2001
(Valores en porcentajes de población)



Fuente: Pablo Villatoro, "La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores", serie Estudios estadísticos y prospectivos, N° 55 (LC/L.2781-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.115.

^a Los países están ordenados de menor a mayor según su PIB per cápita 2001: GRC = Grecia; ITA = Italia; DEU = Alemania; FIN = Finlandia; FRA = Francia; GBR = Reino Unido; BEL = Bélgica; AUS = Australia; AUT = Austria; NLD = Países Bajos; DNK = Dinamarca; CAN = Canadá; IRL = Irlanda; USA = Estados Unidos.

^b Los valores de renta baja están calculados sobre la base de los umbrales del 40%, 50% y 60% de la mediana de la renta de la población.

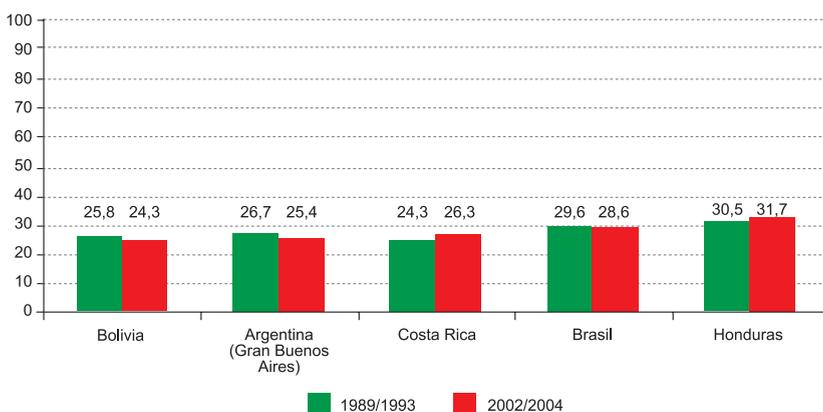
^c La distribución del ingreso se estima mediante el coeficiente Gini.

podría conducir a que, en una coyuntura de alto crecimiento económico, no se apreciaran reducciones de la pobreza si todos se beneficiaran igualmente. Incluso sería posible que la pobreza relativa aumentara en períodos de crecimiento: en efecto, un mejoramiento de los ingresos de los hogares sobre la línea de pobreza podría traducirse en un incremento significativo de la pobreza si el umbral de pobreza se eleva sin que aumenten los ingresos de los más pobres (Atkinson y otros, 2005).

En general, los investigadores tienden a apoyar la idea de que en los países desarrollados una definición relativa es más adecuada, por cuanto en las regiones más avanzadas se busca que toda la población comparta los beneficios de una alta prosperidad promedio, mientras que las medidas

absolutas (fijas) parecen más pertinentes para los países en desarrollo, debido a que el desafío para estos es alcanzar estándares básicos de vida (Villatoro, 2007b). Por consiguiente, en América Latina y el Caribe parece ser más apropiado el uso de los indicadores de **recuento de pobreza** y de **indigencia**, en lugar de las medidas de pobreza relativa. Como indica la CEPAL (2006b), el empleo de distintos umbrales de pobreza relativa no logra generar diferencias superiores al 10% entre países, mientras que el indicador basado en la capacidad de compra de una canasta básica de bienes se traduce en diferencias de hasta más del 50%. De este modo, la CEPAL (2006b) plantea que la insatisfacción de necesidades básicas continúa siendo el problema principal en la mayoría de los países de la región, pero al mismo tiempo recomienda continuar explorando posibilidades de aplicación del método de pobreza relativa, especialmente en los países con niveles más bajos de pobreza absoluta. En el recuadro 3 se trata en más detalle el tema de los indicadores alternativos que incorporan elementos del enfoque de pobreza relativa.

■ Gráfico 2 ■
América Latina (5 países): tasa de renta baja, 1989/1993-2002/2004^a
(Valores en porcentajes de población)



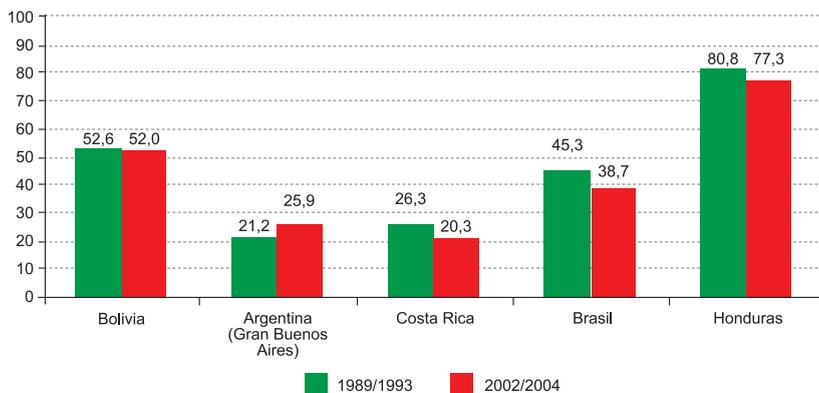
Fuente: Juan Carlos Feres y Carlos Vergara, "Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina. Avance de proyecto", *Cohesión social en América Latina y el Caribe: Una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Andras Uthoff y Ana Sojo (comps.), Santiago de Chile, CEPAL-SIDA-Fundación Konrad Adenauer, 2007.

^a Para estimar la tasa de renta baja se consideró el 60% de la mediana de ingresos de la población.

■ Gráfico 3 ■

América Latina (5 países): tasa de pobreza absoluta, 1989/1993-2002/2004

(Valores en porcentajes de población)



Fuente: Juan Carlos Feres y Carlos Vergara, "Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina. Avance de proyecto", *Cohesión social en América Latina y el Caribe: Una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Andras Uthoff y Ana Sojo (comps.), Santiago de Chile, CEPAL-SIDA-Fundación Konrad Adenauer, 2007.

En todo caso, los indicadores de recuento han sido criticados por su insensibilidad frente a dimensiones esenciales de la pobreza, como su profundidad y severidad. Una modalidad para subsanar esta limitación es el uso de las **brechas de pobreza e indigencia**, que miden la profundidad de ambas situaciones vía la determinación de la distancia media entre los ingresos de los pobres e indigentes con respecto a las líneas respectivas. En cualquier caso, el indicador de brechas de pobreza requiere una alta confiabilidad en la medición, por cuanto es muy sensible a la precisión en los valores de los ingresos bajo la línea de pobreza. En esta propuesta se plantea la conveniencia de multiplicar el coeficiente de brecha de pobreza por el índice de recuento para evitar así los problemas asociados a la disminución del ingreso medio de los pobres cuando una persona cercana a la línea de pobreza deja de ser pobre (Feres y Mancero, 2001).⁴ También se debe prestar atención a los casos con ingresos muy bajos o iguales a cero (que pueden ser verdaderos o tener su origen en el sub-reporte o en errores de procesamiento) (Villatoro, 2007b).

La selección de indicadores de brecha basados en umbrales fijos deja pendiente la consideración de medidas de desigualdad, las que son fundamentales en una perspectiva de exclusión-inclusión (Galabuzi, 2002). Uno de los rasgos más evidentes de América Latina es la marcada concentración del ingreso. La región ha sido considerada como la más

⁴ Esta situación provoca un aumento del coeficiente de la brecha de ingreso.

desigual del mundo, incluso en comparación con otras menos desarrolladas y con niveles de pobreza más elevados (CEPAL, 2004b). La disparidad en la distribución de los ingresos determina que los más pobres tengan una mayor vulnerabilidad ante las crisis y que se beneficien menos en los momentos de expansión económica. El acceso desigual a los medios de vida puede tener efectos negativos para la cohesión social, por cuanto la universalización de las aspiraciones de éxito presiona a los individuos para que encuentren medios alternativos a los convencionales y puedan así alcanzar las metas socialmente valoradas (Merton, 1987). Una mala distribución erosiona la capacidad de ejercer los derechos civiles, económicos y sociales, sobre todo en sociedades en las que el acceso a bienes está mediado por los recursos con que cuentan las personas (Barry, 1998).

En este ámbito, la región cuenta con dos indicadores disponibles para un número apreciable de países: la **razón entre quintiles de ingreso**, para cuya estimación se relaciona la parte del ingreso total que capta el quintil más rico con la que va al quintil más pobre, y el **coeficiente de Gini**, medida que resulta del cálculo del área entre la línea de distribución perfectamente simétrica y la curva de Lorenz. Este último indicador es más sensible a los cambios en la parte media de la distribución y menos a los que se registran en los grupos extremos, lo cual le resta valor desde una perspectiva de exclusión, mientras que la razón entre quintiles de ingreso es más relevante para una aproximación que apunta a establecer las brechas o distancias inter-grupales, ya que responde solamente a las variaciones en los extremos (Villatoro, 2007b). Además, el coeficiente de Gini adolece de algunos problemas metodológicos, como la ausencia de dos propiedades de los indicadores de concentración: la descomposición aditiva y el principio de transferencia “fuerte”.⁵

Por otra parte, desde una perspectiva de exclusión social también resulta fundamental captar los aspectos dinámicos de la deprivación, y es por eso que uno de los indicadores seleccionados en el sistema de Laeken es la *tasa de pobreza persistente*. En este ámbito, una cuestión controversial es determinar si las familias o personas que permanecen por debajo de un umbral de ingresos (pobreza o indigencia) a lo largo del tiempo están en situación de exclusión social o no. En la tradición europea se ha señalado

⁵ Según la propiedad de la descomposición aditiva, la concentración del ingreso en una población debe ser igual a la suma ponderada de la desigualdad en todos los subgrupos que la integran. Según el principio de la transferencia fuerte, ante una transferencia de ingresos de un hogar rico a un hogar pobre, la disminución en la desigualdad será más pronunciada a medida que aumente la distancia entre los ingresos de ambos hogares (véase Medina, 2001).

que la pobreza a largo plazo no siempre equivale a la exclusión, por cuanto esta última no solo remite a las trayectorias ex post, sino también a las expectativas ex ante (Atkinson, 1998), lo cual significa que la exclusión no es determinada solamente por el traspaso de la privación económica, sino también por el de la desesperanza. Sin embargo, en países como China, la exclusión social ha sido definida principalmente en relación con las personas y hogares que experimentan la privación de recursos materiales durante un tiempo prolongado (Li, 2004).

La medición de la pobreza persistente enfrenta problemas conceptuales, metodológicos y prácticos. En lo que respecta a los aspectos conceptuales, una alternativa es la de definir un período de referencia (por ejemplo, tres años) e identificar como pobres a quienes permanezcan bajo el umbral a lo largo de todo el período, pero este procedimiento tiene la limitación de que no da cuenta de la posibilidad de que algunas personas puedan superar la línea de pobreza en un lapso del período, para posteriormente volver a situarse bajo ella. Por lo tanto, no es claro que para la definición de la pobreza persistente se requiera que los hogares estén bajo la línea de pobreza durante todos los años estudiados. En cuanto a las dificultades metodológicas y prácticas, la medición de la pobreza persistente demanda estudios longitudinales y paneles, o alternativamente, el uso de preguntas retrospectivas que puedan ser comparadas a lo largo del tiempo y entre los países (Villatoro, 2007b). En la región son pocos los países que cuentan con estudios de medidas repetidas que permitan computar este indicador, aun cuando se espera que en un futuro cercano sean cada vez más los sistemas estadísticos nacionales (SEN) que dispongan de la información necesaria para calcularlo.

■ Recuadro 3 ■

Exploración de indicadores de pobreza relativa para América Latina

La adopción de los indicadores tradicionales de pobreza y desigualdad no impide explorar medidas de privación relativa, las cuales son sumamente relevantes desde una perspectiva que busca promover la inclusión y cohesión sociales. El punto de partida es establecer el umbral de recursos necesarios para participar apropiadamente en la vida social, de una manera adecuada a la realidad de la región. En el sistema de Laeken, el punto de corte se establece en el 60% de la mediana de ingresos de la población total, pero en América Latina este no es el mejor punto de referencia, por cuanto hay 11 países con tasas de pobreza absoluta

(Continúa)

Recuadro 3 (Continuación)

cercanas o muy superiores al 50%, lo cual indica que en esos casos la mediana de ingresos de la población no garantiza una participación satisfactoria en la vida social. A su vez, los ingresos del quintil más rico de la población tampoco parecen constituir el umbral más idóneo, dado que los ingresos de este grupo podrían ser muy superiores a los requeridos para participar adecuadamente en la vida social y debido también a que no siempre los pobres definirán a los más ricos como su grupo de referencia. Una alternativa es utilizar la mediana de ingresos de la población no pobre absoluta como una aproximación a una *línea de inclusión social*, bajo el supuesto de que los individuos que están por encima de este umbral tendrían los recursos necesarios para llevar una vida adecuada de acuerdo con los estándares prevalecientes entre la población que es capaz de satisfacer sus necesidades básicas.

Una tasa de pobreza relativa apropiada para la región debería permitir la identificación de los sujetos cuya privación es *totalmente* atribuible a una disponibilidad de recursos menor que la del promedio de la población. Esto se plantea porque aun cuando los pobres absolutos están bajo el umbral de participación social adecuada, su privación se explica por la insatisfacción de necesidades básicas y no por su posición con respecto a la media poblacional. Esta distinción parte de la premisa de que la pobreza absoluta y la relativa son diferentes expresiones de la deprivación, cuya incidencia y superposiciones dependerán del contexto en el que tengan lugar. Por ejemplo, en Europa occidental la idea de la privación relativa emergió en un marco de prosperidad económica que hizo posible la satisfacción de las necesidades básicas para la gran mayoría de la población, mientras que en América Latina se puede decir que la pobreza absoluta y la relativa coexisten. Luego, el foco de este ejercicio es la determinación del segmento de la población que satisface sus necesidades básicas, pero que está en una posición de privación relativa con respecto a los recursos de que dispone la población no pobre absoluta.

Por consiguiente, para la construcción de una tasa de pobreza relativa adquiere relevancia la situación de la población latinoamericana ubicada entre la línea de pobreza fija y la mediana de ingresos de los no pobres absolutos. Aquí cabe distinguir entre quienes están cerca de la mediana de ingresos y los que se alejan de esta línea. Una posibilidad es definir al último grupo como *población exclusivamente con renta baja*, por cuanto estas personas, si bien satisfacen sus necesidades básicas, se encuentran lejos del nivel de recursos con que cuentan quienes están por encima de la mediana de ingresos. Un aspecto especialmente problemático es la definición del valor del umbral (por ejemplo, 50% o 60% de la mediana) bajo el cual se ubica la población exclusivamente con renta baja, ya sea debido a que la pobreza relativa y la absoluta no siempre se comportan como *conjuntos disjuntos* (pueden verificarse superposiciones), o bien a que algunos puntos de corte muy bajos pueden producir resultados difíciles de interpretar, como por ejemplo que personas que no satisfacen sus necesidades básicas no sean clasificadas entre aquellas con renta baja. Sin embargo, dado que los conjuntos son el resultado de un

(Continúa)

Recuadro 3 (Conclusión)

ejercicio de clasificación (y no entes “naturalmente dados”), es posible determinar un punto de corte en la distribución en el que ambos grupos sean conjuntos disjuntos.

En rigor, la tasa de *población exclusivamente con renta baja* podría construirse sobre la base de un umbral que considere un cierto porcentaje de la mediana de ingresos de la población no pobre absoluta, pero con la salvedad de que esa fracción no se estime en los casos en que el valor del umbral de pobreza relativa sea inferior al de la línea de pobreza absoluta. En otros términos, los pobres absolutos y la población exclusivamente con renta baja serán conjuntos disjuntos siempre y cuando la proporción utilizada como multiplicador de la mediana de ingresos sea superior al porcentaje que representa el valor de la línea de pobreza fija con respecto a la mediana del ingreso de los no pobres. Sobre la base de esta lógica pueden estimarse para América Latina tasas de población exclusivamente con renta baja mediante el uso como umbrales del 60% y 70% de la mediana de ingresos de los no pobres absolutos. La aplicación de estos puntos de corte muestra que los países de la región con tasas de pobreza absoluta más bajas y peor distribución presentan las mayores tasas de población exclusivamente con renta baja. A su vez, al agregar los porcentajes de población exclusivamente con renta baja a las tasas de pobreza absoluta se tiende a reproducir el mismo ordenamiento de países que resulta al emplear únicamente los indicadores de pobreza basados en umbrales fijos (para más detalles, véanse los gráficos A-1 y A-2 del anexo).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

2. Acceso al empleo

El concepto de trabajo decente expresa el objetivo de que las personas tengan oportunidades de empleo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad (Anker y otros, 2002). El acceso al trabajo y el nivel de remuneraciones influyen significativamente en el bienestar y resultan cruciales en lo que respecta a los vínculos entre crecimiento, inclusión y cohesión sociales. En América Latina, la persistencia de altos niveles de desempleo, la expansión del sector informal, el aumento de las brechas salariales entre los distintos niveles de calificación y la precarización de las condiciones de trabajo provocada por la flexibilización laboral han configurado una situación problemática para la inclusión y cohesión sociales, lo que ha llevado a señalar que el mundo laboral no ha logrado constituirse en la puerta de entrada universal al sistema de protección social y no está proporcionando un espacio seguro para el desarrollo de proyectos de vida e identidades (CEPAL, 2006a).

El indicador más utilizado para el seguimiento de la desocupación en la región es la **tasa de desempleo abierto**, que remite al corto plazo y expresa el número de personas de 15 años de edad y más que no ha trabajado, pero ha buscado empleo, durante un período de referencia, como porcentaje de la población económicamente activa.⁶ Este indicador tiene como principales ventajas su amplia cobertura espacial y temporal en América Latina y el Caribe y la existencia de desagregaciones publicadas según escolaridad, sexo y edad. La disponibilidad de desagregaciones por grupo etario es particularmente relevante para determinar las brechas de inserción laboral que afectan a los más jóvenes, debido a que muchas veces los mercados laborales no garantizan ocupaciones suficientes para las personas de menor edad y con niveles más bajos de capacitación.

En todo caso, la cautela es necesaria al realizar comparaciones de desempleo abierto entre países, por cuanto la pertinencia de los términos “empleo” y “desempleo” depende de la configuración del mercado de trabajo (por ejemplo, peso de los sectores formal o informal), y de la existencia de una economía de mercado.⁷ Otra dificultad es que en el cálculo del desempleo abierto no se incluye a los desalentados, es decir, a las personas que desean trabajar, pero dejaron de buscar empleo por desesperanza. Una alternativa es utilizar como indicador secundario la **tasa de desempleo abierto modificada**, que permite establecer el número de personas de 15 años y más que no ha tenido empleo, incluidos los desalentados, como proporción de la fuerza de trabajo.

En todo caso, bajo las actuales condiciones de funcionamiento del mercado de trabajo en América Latina y el Caribe, cualquier tipo de empleo no garantiza la permanencia fuera de la pobreza, lo cual se explica principalmente por la alta incidencia del sector informal (Tokman, 2007). Un indicador que puede utilizarse como una aproximación a la magnitud del sector informal es el **porcentaje de ocupados en sectores económicos de baja productividad**. Este segmento de ocupados lo integran los empleadores o asalariados que trabajan en empresas con hasta cinco empleados, los insertos en el empleo doméstico y los trabajadores independientes no calificados (incluye ocupados por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o

⁶ Fuerza de trabajo, o personas que son capaces de trabajar y desean hacerlo.

⁷ Se debe tener especialmente en cuenta los problemas de pertinencia que presenta la aplicación del indicador de desempleo abierto en las zonas rurales, por cuanto el concepto utilizado responde más a las especificidades de los mercados de trabajo urbanos. Asimismo, el uso de este indicador para comparar países con distintos niveles de desarrollo puede producir resultados engañosos.

técnica). Este indicador está desagregado según sexo y sector de actividad, pero su cobertura abarca solo a los ocupados urbanos.

Para ilustrar los problemas de calidad del empleo también se puede recurrir al subempleo, que afecta especialmente a los más pobres y a los más jóvenes. El subempleo es una subcategoría del empleo y comprende todas aquellas ocupaciones inadecuadas en relación con determinadas normas u otros empleos. Para que el subempleo se verifique deben cumplirse los siguientes criterios: i) que las personas trabajen menos horas que las correspondientes a un desempeño laboral normal; ii) que deban hacerlo, pero no de manera voluntaria, y iii) que deseen trabajar más. La duración normal del trabajo se define de acuerdo con las circunstancias nacionales (por ejemplo, menos de 40 horas en Uruguay, de 47 horas en Costa Rica y de 36 horas en Honduras); la naturaleza de no voluntaria se establece atendiendo a la causa por la cual un individuo ha trabajado menos que el tiempo normal.⁸ En la actualidad, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) cuenta con una **tasa de subempleo** que para aproximarse a este fenómeno estima a la población con insuficientes horas trabajadas como proporción de la PEA.⁹

Existen otras situaciones en el mercado de trabajo que conducen a la exclusión social y que deben ser monitoreadas. Entre estas cabe mencionar el desempleo de larga duración y las brechas salariales. La carencia de empleo por un período largo conlleva un alto riesgo de exclusión social, a causa de las privaciones conexas en otros ámbitos del bienestar. En cuanto a las brechas salariales, en las economías de la región coexisten segmentos modernos y otros de baja productividad. En el sector moderno los empleos requieren alta calificación y los niveles salariales son también elevados, mientras que en el sector tradicional sucede lo opuesto. Asimismo, si bien durante los últimos años la participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha mostrado una tendencia creciente, hay definiciones de roles de género tradicionales que persisten, lo que dificulta la inserción laboral femenina y se traduce en el pago de salarios menores que los obtenidos por los hombres (CEPAL, 2004b).

La OIT ha definido como criterio para el seguimiento de la **tasa de desocupación de larga duración** la falta de empleo por un año o más,

⁸ Para más detalles, véase: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/metodologias/ech/Concepto%20de%20Subempleo.pdf> y <http://encuestas.ccp.ucr.ac.cr/metodo/concepto.htm>.

⁹ Véase el sitio de la OIT en Internet: http://www.oit.org.pe/portal/documentos/pl_2006_esp_final.pdf.

dado que la carencia de un puesto de trabajo durante ese tiempo puede exponer la economía familiar a una fuerte presión, especialmente cuando no se cuenta con seguros de desempleo, los ahorros familiares se han agotado o se conjugan ambas situaciones.¹⁰ Los episodios transitorios de desempleo pueden enfrentarse de mejor modo, ya sea mediante el recurso a la protección social formal o bien sobre la base de los ahorros y la asistencia de familiares. En todo caso, la comparación de la tasa de desempleo de larga duración en países con niveles de desarrollo diferentes puede producir resultados engañosos, por cuanto podrían incidir en esta tasa los niveles educativos de los desocupados (la búsqueda de trabajo de las personas con mayor calificación podría prolongarse con el fin de encontrar empleo en áreas relacionadas con su profesión). La OIT estima dos medidas de desempleo a largo plazo: la primera expresa el número de desempleados de larga duración como fracción de la fuerza de trabajo y la segunda, como proporción de la población desempleada. El indicador que considera como denominador a la población incorporada a la fuerza de trabajo está disponible para 15 países de América Latina y su cobertura comprende el período 1989-2002.

En lo que respecta a las asimetrías salariales se dispone del indicador de **relación de salarios entre sexos y según niveles educativos**; es computado para un número importante de países de la región y permite estimar las brechas salariales sobre la base del sexo y los años de escolaridad.¹¹ También se puede utilizar como indicador secundario el **porcentaje de participación de las mujeres en el empleo asalariado no agrícola**. Esta medida proporciona una aproximación a la calidad de la inserción laboral femenina, ya que las ocupaciones en el sector formal urbano permiten obtener salarios más estables y elevados, así como mayor acceso a la protección social. Además, se cuenta ampliamente con este indicador en América Latina.

Un ámbito crucial para la inclusión y la cohesión es la erradicación de los trabajos inaceptables. En la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998, citada en Anker y otros, 2002), se identifican dos modalidades de empleo inaceptable: el trabajo forzado y las peores formas del trabajo infantil. Lamentablemente, en la actualidad no se cuenta con mediciones directas de estas formas de trabajo para la mayoría de los países de América Latina. Anker y otros (2002) sugieren dos mediciones indirectas de las peores formas del trabajo infantil,

¹⁰ Véase la Base de datos sobre Indicadores clave del mercado de trabajo (KILM) [en línea] <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/index.htm>.

¹¹ Véase CEPALSTAT [en línea] <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1>.

el porcentaje de niños de 5 a 14 años que no asiste a la escuela y que está económicamente activo y la proporción de sujetos de este mismo grupo etario que trabaja. En la actualidad, en la región se dispone de datos sobre el porcentaje de niños menores de 14 años que trabaja, pero este indicador tiene una muy baja cobertura temporal y comprende solamente 12 países. También se debe prestar atención a la situación de integración laboral de los discapacitados físicos y mentales, pero a la fecha no hay información sobre la situación ocupacional de estos grupos para la mayoría de los países de América Latina.

Un tema que no ha sido debidamente estudiado en la región es el de la situación ocupacional de los inmigrantes (extranjeros), lo cual se expresa en la escasa existencia de datos estadísticos que permitan establecer su condición en términos laborales. Al respecto, un indicador disponible es el de la población migrante económicamente activa según grupos ocupacionales. Esta medida permite determinar el sector de actividad económica en el cual se concentran los inmigrantes, pero no da cuenta de la calidad de los empleos en los cuales se insertan, y tampoco está desagregado de una manera que facilite la determinación de brechas con respecto a la población no inmigrante. Otro problema es la baja cobertura espacio-temporal de los datos; en la actualidad se cuenta con información para 13 países de la región, limitada a valores registrados alrededor de 2002. Asimismo, dado que su fuente son los datos censales, las estimaciones tienden a perder confiabilidad a medida que aumenta el tiempo transcurrido desde el último censo.

3. Acceso a la protección social

Un mecanismo fundamental para la inclusión y la cohesión es la protección social. La creciente integración económica y financiera de los países de la región en la economía global ha provocado un gran aumento de la vulnerabilidad ante los choques económicos externos, a lo cual se une la desarticulación de los mecanismos tradicionales de protección social. La flexibilización de los mercados laborales, la persistencia de altas tasas de desempleo y el creciente peso del sector informal determinan que un gran número de personas en edad de trabajar esté excluido del sistema de protección social, situación agravada por la erosión de los dispositivos a los que habitualmente se recurre para prevenir o enfrentar los choques económicos, como las redes familiares y comunitarias de solidaridad y apoyo mutuo. La población de América Latina está muy expuesta a los riesgos relacionados con la carencia de ingresos o su inestabilidad, las enfermedades

y el envejecimiento, vulnerabilidades que afectan más a quienes menos tienen (CEPAL, 2006a).

Entre las medidas disponibles para monitorear el acceso a la protección social formal figura el indicador asalariados con cobertura de protección social, por sexo y sector de ocupación, estimado por la OIT. Este indicador excluye a los ocupados en el sector informal no asalariado y, por tanto, tiende a sobre-representar el acceso a la protección social. Una medida alternativa es el **porcentaje de la población ocupada que realiza aportes previsionales**, indicador que se presenta desagregado por sector de actividad económica, sexo, zona de residencia y quintil de ingresos. Al usarlo se observa que la cobertura de la protección social ha disminuido a lo largo del período 1990-2003, y también que existen marcadas asimetrías según sector de actividad, zona de residencia, sexo y situación socioeconómica (CEPAL, 2006a). La **proporción de la población en edad de trabajar que realiza aportes previsionales** puede ser utilizada como indicador secundario, debido a que acusa mejor el acceso a la protección social de los grupos que registran las menores tasas de ocupación laboral, como las mujeres y los más pobres; de hecho, el 32% de los hombres de 15-64 años de edad realiza aportes previsionales, mientras que para las mujeres esta cifra es de un 19%. Por su parte, en algunos países las diferencias entre los quintiles extremos pueden llegar a los 60 puntos porcentuales (CEPAL, 2006a).

También es preciso considerar los problemas que enfrentan los adultos mayores que carecen de previsión o jubilación, situación que puede agravarse cuando son ellos los sostenedores principales del hogar. Para establecer su nivel de acceso a la protección social puede emplearse el porcentaje de adultos mayores que cuenta con algún tipo de jubilación o pensión. Sin embargo, este indicador tiene limitaciones para estimar brechas, por cuanto no contempla el monto de las jubilaciones y pensiones. Para remediar esto último, la OIT elabora una razón entre la pensión promedio que reciben los adultos mayores y la línea de pobreza, pero este indicador no controla la incidencia del tamaño de los hogares. Por consiguiente, una razón igual a 1 para un adulto mayor que vive solo no resulta comparable con la misma razón estimada para otro que es parte de un hogar extenso. Este efecto se replica al comparar países con diferentes estructuras demográficas.

La marginación de la protección no contributiva también constituye una fuente de exclusión social que amenaza la cohesión. A diferencia de lo que sucede en algunos países de Europa occidental, donde se cuenta con esquemas no contributivos más o menos permanentes y bastante generosos

para la protección de la población desvinculada del mercado de trabajo, en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe los escasos programas no contributivos existentes entregan una protección social limitada e incierta, lo cual no responde al carácter universal que esta debería tener (CEPAL, 2006a). Un indicador del acceso a la protección social asistencial es el porcentaje de sujetos bajo la línea de pobreza que recibe algún tipo de transferencia no contributiva, pero esta medida no da cuenta del monto de las transferencias y, además, no está disponible en muchos países de la región.

4. Acceso a la educación

La educación de calidad es esencial para evitar la exclusión y afianzar la cohesión social. Las relaciones entre educación, inclusión y cohesión son múltiples: primero, una mayor equidad en las oportunidades educacionales resulta crucial para evitar la reproducción de las desigualdades en el trabajo y en la participación ciudadana, lo cual hace posible que la sociedad perciba un orden más justo y meritocrático; segundo, una educación pertinente es básica para reducir las brechas entre la educación y el trabajo; tercero, las experiencias de aprendizaje fundadas en el respeto de la diversidad son elementos centrales para eliminar la discriminación (CEPAL/SEGIB, 2007) y pueden reducir los costos de transacción derivados de las distancias entre los grupos (Gradstein y Justman, 2002); y cuarto, la educación contribuye a la legitimación de los pactos sociales por varias vías: la entrega de información, la socialización en las conductas esperadas y la creación de conciencia sobre las consecuencias del quiebre de estos contratos (Heyneman, 2000).

El des-ahorro de capital humano es una de las principales causas de la reproducción de la pobreza y de la desigualdad. El aumento de los niveles educacionales, en especial entre los grupos más excluidos, debería incrementar la movilidad social, elevar la productividad y los retornos entre las generaciones y entregar las herramientas necesarias para la vida moderna. En la actualidad, en la región se aprecia que el logro de la conclusión universal de la educación primaria está muy cercano y, por tanto, los indicadores de acceso y término de este nivel tienen poco poder explicativo en el contexto latinoamericano. La CEPAL (2000) señaló que se requería un mínimo de 10 a 13 años de educación formal y, en muchos casos, el término de la educación secundaria, para que las personas contaran con un 90% o más de probabilidades de no caer o seguir en la pobreza (véase el cuadro 3); sin embargo, un porcentaje importante de jóvenes abandona la educación secundaria, situación que es mucho más frecuente entre los más pobres, los jóvenes rurales y los pueblos originarios

y afrodescendientes (CEPAL, 2002). Por tanto, un indicador pertinente es el **porcentaje de conclusión de la secundaria entre la población que tuvo la oportunidad de hacerlo según su edad**, desagregado por situación socioeconómica, género, etnia y zona de residencia.

■ Cuadro 3 ■
**América Latina: años de educación necesarios para tener
 probabilidades aceptables de no caer en la pobreza^a**

País	Año	Años de escolaridad formal (a)	Ingreso promedio en valores de la línea de pobreza (b)	Porcentaje de no pobres (c)
Argentina	1997	12-14	7,5	95
Brasil	1996	10-11	7,1	92
Chile	1998	12-14	6,3	91
Colombia	1997	12-14	4,8	87
Costa Rica	1997	13-14	8,1	96
Ecuador	1997	12-14	4,1	70
El Salvador	1997	11-12	5,9	89
Panamá	1997	12-14	7	93
Paraguay	1996	13-14	4,9	88
Rep. Dominicana	1997	10-11	6,2	88
Uruguay	1997	10-11	6,1	98
Venezuela (Rep. Bol. de)	1994	13-14	4,1	79

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P/E), Santiago de Chile, 2000.

^a Los valores (b) y (c) están calculados para la población con los años de escolaridad formal que se indican en (a).

Un desafío para la región es el de ampliar el acceso a la educación preprimaria: en la actualidad, un 42,5% de los niños y niñas en edad de participar en programas de este nivel educacional está matriculado en ellos (Naciones Unidas, 2005). La expansión de esta fase se justifica por el hecho de que los primeros años de vida son fundamentales para el desarrollo personal y también porque la participación en programas de educación preescolar se traduce en beneficios sustanciales a lo largo de la vida, tanto con respecto a la progresión educacional como a la inserción social posterior (Hopenhayn y Villatoro, 2006). De igual modo, la puesta a disposición de las mujeres más pobres de alternativas para el cuidado de los niños les abre mayores oportunidades de integración en el mercado laboral, lo cual contribuiría a la inclusión social y afianzaría la cohesión. Para establecer el nivel de acceso a la preprimaria se puede utilizar la **tasa neta de matrícula en la educación preescolar**, indicador ampliamente disponible en la región y desagregado por sexo. Asimismo, se puede emplear la **relación de acceso al último grado de la preprimaria según quintiles de ingreso** como indicador secundario para el seguimiento de brechas de acceso según situación socioeconómica.

Las oportunidades de educación a lo largo de la vida, con énfasis en quienes presentan rezagos educativos, son primordiales para la inclusión social. En América Latina y el Caribe, 36 millones de habitantes declaran carecer de habilidades básicas de lecto-escritura (Naciones Unidas, 2005), lo cual limita su inserción productiva y su participación en la vida sociocultural, contribuyendo así a la reproducción de la pobreza. La masificación de la alfabetización puede incidir con gran fuerza en el afianzamiento de la cohesión social, la inclusión de las minorías étnicas y culturales, el mejoramiento de la salud de la población y el fomento de la productividad y el crecimiento (Instituto de Estadística de la UNESCO, 2004). En este ámbito se puede utilizar la **tasa de alfabetismo entre la población de 15 años y más**, aun cuando este indicador, debido a que se basa en un concepto dicotómico, no permite establecer las competencias en materia de alfabetismo y, además, presenta problemas de confiabilidad, por cuanto se construye mayoritariamente sobre la base del autoreporte.¹² Por lo tanto, un indicador que puede emplearse de manera complementaria con el anterior y que se presta para el seguimiento de los programas de educación de adultos es el **porcentaje de conclusión de la primaria entre la población de 25 años y más** (Villatoro, 2007a).

En todo caso, el acceso, la progresión y la conclusión de los distintos niveles educacionales no bastan para el logro de la inclusión y cohesión sociales si los servicios que reciben los niños y jóvenes no son de calidad. Al respecto, según la evidencia internacional comparada, los resultados de aprendizaje de los alumnos de la región son deficitarios, lo cual tiende a reproducir las brechas asociadas a la situación socioeconómica y a la zona de residencia, además de diferir según el tipo de escuela (pública o privada) (PRIE, 2003; CEPAL/UNESCO, 2005). A pesar de que algunos países de la región han participado en estudios internacionales sobre aprendizajes (véase el cuadro 4), existen varios problemas que obstaculizan la incorporación de indicadores en este ámbito. Entre estas dificultades cabe mencionar el reducido número de países participantes, la carencia de series temporales y el hecho de que los conceptos e indicadores utilizados en las diferentes investigaciones no son comparables.

¹² Idealmente sería necesario disponer de indicadores de competencias de alfabetismo. En esta línea se sitúa el Programa de evaluación y seguimiento de la alfabetización (LAMP, por su sigla en inglés) de la UNESCO, pero hasta ahora la cobertura de esta iniciativa en la región es demasiado baja como para incorporar los indicadores de competencias de alfabetismo en el sistema. Por esta razón se seleccionó como indicador secundario el porcentaje de conclusión de la primaria entre la población de 25 años y más (para más detalle, véase Villatoro, 2007a).

■ Cuadro 4 ■
América Latina: países participantes en proyectos internacionales de evaluación de la educación

País	OREALC-LLECE ^a	PISA ^b	TIMSS-R ^c	RLS-PIRLS ^d	CES ^e
Argentina	X	X	X		
Bolivia	X				
Brasil	X	X			
Colombia	X		X	X	X
Costa Rica	X				
Cuba	X				
Chile	X		X		
Ecuador					
El Salvador					
Guatemala					
Honduras	X				
México	X	X			
Nicaragua					
Panamá					
Paraguay	X				
Perú	X				
República Dominicana				X	
Trinidad y Tabago	X				
Uruguay					
Venezuela (Rep. Bol. de)	X			X	

Fuente: Patricia Arregui, "Sistemas de determinación y evaluación de metas de logros de aprendizaje escolar como instrumento para mejorar la calidad, la equidad y la responsabilización en los procesos educativos en América Latina", *Análisis de perspectivas de la educación en la región de América Latina y el Caribe*, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC) (ed.), Santiago de Chile, 2001.

^a OREALC/LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, de la UNESCO (matemáticas y lenguaje).

^b PISA: Programa Internacional para la Evaluación del Estudiante, de la OCDE (matemáticas, ciencia y lenguaje).

^c TIMSS-R: Tercer Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias, de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA).

^d RLS: Estudio de comprensión lectora (*Reading Literacy Study*), de la IEA.

^e CES: Estudio sobre educación cívica, de la IEA.

Por consiguiente, si bien en esta propuesta no se consideran indicadores para el seguimiento de los aprendizajes, no se descarta su inclusión en un futuro cercano. Al respecto se debe prestar particular atención a la implementación del proyecto SERCE (Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo), llevado adelante por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (OREALC)-LLECE durante el período 2003-2006 en un número apreciable de países de la región.¹³ Esta iniciativa permitirá establecer los logros de aprendizaje de los alumnos de tercer y sexto grado de educación básica en las áreas de lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y habilidades para la vida y facilitará las comparaciones con el primer estudio realizado por dicha entidad.

¹³ Para más detalles, véase <http://llece.unesco.cl/proyectos/2.act?estado=En%20Curso>.

5. Acceso a las nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) están desempeñando un papel fundamental en los procesos de globalización. Estos medios emergentes no solo están haciendo un aporte a la reconfiguración de los mercados financieros, sino que también están modificando los procesos culturales, sociales, educacionales y políticos, con potentes repercusiones en la desigualdad social (Hopenhayn, 2003a). Uno de los principales problemas que enfrentan los países en desarrollo es el de la brecha digital, que ha sido definida como la distancia que separa a los grupos que pueden acceder a los beneficios de las nuevas TIC de aquellos que no pueden hacerlo. En la región se estimaba que en 2000 casi la quinta parte de la población perteneciente al 15% más rico tenía conexión a Internet, cifra ampliamente superior al 3% calculado para el total de la población regional. Los usuarios de Internet son hombres jóvenes con niveles educativos más altos, en su mayoría residentes en zonas urbanas y que no pertenecen a pueblos originarios o afrodescendientes (Villatoro y Silva, 2005).

Las iniciativas que buscan la universalización de las nuevas TIC no solo pueden fomentar la inclusión de los segmentos más vulnerables en la sociedad de la información y el conocimiento, sino también ayudar a reducir las barreras asociadas a los impedimentos físicos (como las que enfrentan los discapacitados) y propiciar la expresión de grupos excluidos, como los pueblos originarios y afrodescendientes. En todo caso, un aumento de los niveles de conectividad no siempre producirá resultados en materia de inclusión, lo cual indica que la lectura de estos patrones no debe realizarse en términos lineales (Walby, 2000). Por ejemplo, una amplia difusión de las nuevas TIC en un escenario de privación material que afecte a amplios segmentos de la población, en lugar de impulsar la cohesión puede contribuir a agudizar las tensiones entre expectativas y posibilidades de realización sistémica (CEPAL/SEGIB, 2007).

Para el seguimiento de la brecha digital hay que resolver algunas dificultades, una de las cuales es la selección de los indicadores más apropiados para su monitoreo. El porcentaje de hogares que cuenta con computadoras y la proporción de la población que usa habitualmente Internet constituyen datos clave para estimar las brechas de acceso a las nuevas TIC de acuerdo con la situación socioeconómica, la etnia, la zona de residencia, el sexo y la discapacidad. No obstante el hecho de que la pregunta sobre la tenencia de computador en el hogar se incluye en un número apreciable de censos, la baja periodicidad de estos limita el valor de la estimación; además, los censos

no permiten realizar comparaciones por quintiles de ingreso. En cuanto a las encuestas de hogares, en buena parte de los países de América Latina se pregunta sobre la disponibilidad de un computador personal en el hogar, mientras que sobre el uso de Internet se indaga en menos países (Schultz y Olaya, 2005). De cualquier modo, estas medidas no aparecen publicadas en la región, lo cual dificulta su incorporación al sistema de indicadores.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) pone a disposición del público algunos indicadores que pueden ser empleados para el seguimiento del acceso a las TIC. Un ejemplo es el número de computadoras personales por cada 100 habitantes, que incluye las computadoras personales (PC) y las portátiles, pero excluye los equipos de uso compartido y los que no tienen todos los componentes de una PC.¹⁴ Otro indicador es el número de suscritos a Internet por cada 100 habitantes. Según las Naciones Unidas (s.a.), esta medida es una buena aproximación al uso de Internet, por cuanto el pago por el servicio sugiere una cierta frecuencia de utilización; sin embargo, muchos usuarios suelen conectarse sin pagar (situación más frecuente en los países donde predomina el acceso público gratuito), lo que implica que el número de usuarios sería mucho mayor que el de suscriptores. Alternativamente, se cuenta con el indicador de número de usuarios de Internet por cada 100 habitantes, basado en encuestas e informes de proveedores de servicios de Internet.¹⁵ Todos estos indicadores han sido publicados para bastantes países de la región, pero tienen la limitación de presentarse no desagregados por factores de equidad, lo cual imposibilita la detección de brechas.

6. Acceso a la salud

Todas las personas tienen derecho a gozar de un estado de absoluto bienestar físico, mental y social, sin importar las distinciones de género, clase social, adscripción étnica, religión o preferencia política, y en caso de enfermedad, a disponer de los medios para curarse.¹⁶ El acceso a una atención de salud de calidad es, a la vez, fundamental para el bienestar de los individuos, familias y comunidades, y condición esencial para la inclusión y cohesión sociales. Las relaciones entre salud y exclusión social son múltiples. Los más excluidos tienen una menor esperanza de vida, presentan una mayor incidencia de

¹⁴ Terminales, minicomputadoras, teléfonos inteligentes, asistentes personales digitales.

¹⁵ Para más detalles, véase el sitio en Internet de la Unión Internacional de Telecomunicaciones [en línea] <http://www.itu.int/ITU-D/icteye/Indicators/Indicators.aspx#>.

¹⁶ Véase el sitio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) [en línea] <http://www.who.int/about/es/>.

enfermedades y su acceso a los servicios de salud es más reducido, lo cual determina una situación de mayor vulnerabilidad (Unidad de Exclusión Social, 2004).

En las zonas urbanas de América Latina la **tasa de mortalidad infantil** se ha reducido, al igual que las brechas socioeconómicas de mortalidad, lo cual se explica por el incremento de la cobertura de los servicios de salud materno-infantil. En las zonas rurales, la situación es diferente: en dos países aumentó la desigualdad social en términos de mortalidad infantil y en uno se mantuvo invariable. Las poblaciones indígenas son las más rezagadas en el proceso de descenso de la mortalidad y sus tasas de mortalidad infantil presentan enormes disparidades con respecto a las de la población no indígena (CEPAL, 2005). En lo que respecta a la **esperanza de vida**, en la región persisten las diferencias según el nivel de desarrollo de los países; por ejemplo, Haití y Bolivia registran los valores de esperanza de vida más bajos (59,2 y 63,8 años, respectivamente), mientras que a los países con mayores niveles de desarrollo corresponden los valores más altos (CEPAL, 2006c). Estos datos muestran que el indicador de esperanza de vida es pertinente a la realidad de América Latina, en una perspectiva que prioriza las brechas económicas y sociales.

En la región, la existencia de amplias brechas de mortalidad infantil según zona de residencia y etnia justifica la inclusión de indicadores de acceso de la población materno-infantil a servicios básicos de salud, como las inmunizaciones y los **partos atendidos por personal especializado**. En el caso de las inmunizaciones se puede utilizar el **porcentaje de niños de un año de edad vacunados contra el sarampión**, tanto por razones de disponibilidad de datos como principalmente por el hecho de que esta enfermedad es la que tiene la mayor incidencia en la mortalidad infantil ocasionada por patologías evitables. Asimismo, el sarampión es de muy fácil contagio, lo cual indica que la capacidad de los Estados para evitar su propagación es una buena prueba de sus posibilidades de prevenir la difusión de otras enfermedades infecto-contagiosas. Dado que la vacuna contra el sarampión es barata y efectiva, los países que no son capaces de garantizar su administración masiva difícilmente lo serán de prevenir otras enfermedades.¹⁷

La región debe enfrentar nuevos problemas asociados a los cambios demográficos y de los perfiles de morbilidad. Entre estos destacan el

¹⁷ Para más detalles, véase: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs288/es/index.html> y <http://www.measlesinitiative.org/index3.asp>.

síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) y la discapacidad.¹⁸ Las investigaciones han mostrado que la estigmatización de los enfermos mentales y los portadores del sida conduce al levantamiento de barreras contra estos grupos, a su aislamiento y exclusión social. La estigmatización desempeña un papel central en su exclusión del sistema de salud y potencia su marginación en otras esferas, como la educación y las oportunidades laborales (Acuña y Bolis, 2005; Joffe, 1995; Foucault, 1998). Lamentablemente, las estadísticas sobre las poblaciones con sida escasean en la región, en tanto que respecto de los discapacitados, no existen actualmente datos comparables en América Latina y el Caribe que permitan establecer su grado de acceso a tratamiento especializado.

Una forma de aproximarse a los efectos del estigma es el indicador de acceso de los portadores de VIH (virus de inmunodeficiencia humana) que necesitan tratamiento a terapia antiretroviral (ARV) (ONUSIDA, 2005).¹⁹ Sin embargo, esta medida adolece de una serie de problemas. Por ejemplo, los registros empleados en algunos países son poco confiables, ya que presentan deficiencias como la duplicación de información (en algunos casos, no se diferencia entre beneficiarios nuevos y antiguos), el subreporte en las encuestas de hogares y la omisión de la población atendida por el sector privado. También se observa que se aplican distintas definiciones de las poblaciones consideradas como universo (en la medición de 2005 se contabilizó a los niños menores de 14 años de edad, mientras que en 2004 fueron excluidos). A esto se agrega la carencia de desagregaciones publicadas que faciliten la estimación de brechas en el acceso a la terapia ARV, así como la reducida disponibilidad de datos en la región.

La existencia de estos problemas permite sugerir que lo más adecuado es emplear como indicador la **tasa de mortalidad por VIH por cada 100.000 habitantes**. Esta medida proporciona una aproximación al acceso a tratamiento de los portadores de VIH que lo necesitan; en rigor, la vida de una persona portadora de VIH que requiere terapia ARV se puede prolongar enormemente si tiene acceso a tratamiento, al contrario de quienes no reciben

¹⁸ En el modelo social de la discapacidad se hace una distinción entre los impedimentos de salud y la discapacidad. Esta última consiste en la desventaja social y económica que resulta del fracaso de la sociedad al no responder a las necesidades de las personas con impedimentos. Por lo tanto, los impedimentos no deberían expresarse en marginación económica y abandono (Burchardt, 2003).

¹⁹ Estar infectado por el VIH y padecer sida son cosas diferentes. En el primer caso, la persona es seropositiva y pasa a desarrollar un cuadro de sida cuando su nivel de linfocitos T CD4 (el tipo de célula al que ataca el virus) desciende a menos de 200 por mililitro de sangre.

dicha terapia, cuyo riesgo de muerte es alto.²⁰ El indicador de mortalidad por VIH y SIDA presenta una buena cobertura geográfica en la región, ya que comprende 27 países, aun cuando se cuenta con series de datos solo para los años 2003 y 2005. En todo caso, las estimaciones de mortalidad por VIH, como otros indicadores relacionados con la temática del SIDA, tienen problemas de confiabilidad debido al subreporte y a las diferencias en la calidad de los registros.

7. El consumo de bienes y el acceso a servicios básicos

La exclusión social se manifiesta en la falta de participación en las actividades de consumo y en la carencia de acceso a servicios básicos. En las economías de mercado, el acceso de los individuos, familias y comunidades a bienes y servicios elementales (alimentos que cubran los requerimientos nutricionales, vivienda, agua, servicios sanitarios, energía, medios de comunicación y transporte, servicios financieros) depende de las decisiones de las empresas sobre fijación de precios y de las intervenciones reguladoras y paliativas realizadas por los Estados o por entidades del tercer sector. Por consiguiente, la implementación de iniciativas que permitan garantizar niveles básicos de consumo y de acceso a servicios sociales constituye una condición fundamental para la inclusión y cohesión sociales.

En América Latina, los problemas de seguridad alimentaria continúan siendo un fenómeno masivo. En 2005 se estimaba que había en la región 81 millones de personas que no contaban con ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de alimentos (CEPAL, 2006b). En los últimos años de la década de 1990, el 11% de la población latinoamericana no lograba acceder a una alimentación que cubriera los requerimientos calóricos mínimos, un 8% de los niños y niñas de menos de cinco años tenía un peso insuficiente para la edad y un 21% presentaba baja talla. En la región, los problemas de seguridad alimentaria, pese a que exhiben una alta correlación con la pobreza, constituyen un fenómeno específico, por cuanto afectan también a hogares no pobres y se concentran en zonas que están en situación permanente de riesgo alimentario (Martínez, 2005).

Según un estudio realizado en Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia, los más vulnerables desde el punto de vista de la seguridad alimentaria tienden

²⁰ Para más detalles, véase: <http://www.ei-ie.org/es/news/show.php?id=405&theme=hiv aids&country=global>.

a ser miembros de los pueblos originarios, a habitar en áreas rurales o en la periferia urbana, a tener poco acceso a agua potable y a infraestructura sanitaria básica y a ser herederos de la pobreza y la desnutrición de sus antepasados. La causa de los problemas de inseguridad alimentaria en los países andinos no se relaciona con la insuficiencia de la oferta, pues el suministro alimentario excede en más de un 40% los requerimientos nutricionales mínimos de la población, sino con las desigualdades en el acceso (Martínez, 2005). Un indicador utilizable para el seguimiento de la situación nutricional es el **porcentaje de población en estado de subnutrición**, que incluye a aquellos cuyo consumo de energía alimentaria es permanentemente inferior al mínimo necesario para desarrollar una vida sana y una actividad física liviana.²¹ En todo caso, este indicador se basa en la disponibilidad de alimentos y no acusa las faltas de equidad en la distribución de los alimentos dentro de las familias.

Las privaciones en cuanto al acceso a servicios básicos suelen ser otros rostros sumamente visibles de la pobreza y, cuando coexisten y se perpetúan en el tiempo, constituyen expresiones evidentes de la exclusión social. Los problemas de salubridad en las áreas residenciales contribuyen al contagio de enfermedades, sobre todo entre los niños, quienes se ven afectados por infecciones y diarreas. Estos problemas se relacionan estrechamente con la carencia de sistemas adecuados de eliminación de excretas y con el acceso insuficiente a la provisión de agua potable, situación que se acentúa cuando las comunidades y familias no adoptan medidas preventivas de higiene, que eviten la presencia de aguas estancadas y de basura en las cercanías o dentro de las viviendas. Por su parte, el hacinamiento y los pisos de tierra son indicadores de que la vivienda no cuenta con condiciones mínimas de habitabilidad (CEPAL, 2004b).

En América Latina existen brechas entre los hogares pobres en cuanto al acceso a servicios básicos, las que se expresan en el hecho de que los pobres urbanos disponen en mayor medida de este tipo de servicios que los que viven en zonas rurales (CEPAL, 2004b). Por lo tanto se puede incluir como indicadores el **porcentaje de hogares que cuenta con agua potable o de pozo** y la **proporción de hogares que dispone de servicios sanitarios mejorados**. Estos datos existen para un amplio número de países de la región, abarcan el período 1990-2004 y se presentan desagregados por zona de residencia, lo cual facilita la estimación de brechas en el acceso a

²¹ Para más detalles, véase: http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_es.htm.

servicios básicos entre hogares rurales y urbanos. En todo caso, se debe tener cuidado al comparar valores anteriores y posteriores al año 2000, por haberse realizado cambios en las fuentes utilizadas.

8. Síntesis del componente de distancias

■ Cuadro 5 ■
Distancias: dimensiones e indicadores^a

Dimensión	Indicadores primarios	Indicadores secundarios
Pobreza e ingresos	1. Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza. 2. Brecha de pobreza. 3. Razón entre quintiles de ingreso.	15. Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia. 16. Brecha de indigencia. 17. Coeficiente de Gini.
Empleo	4. Tasa de desempleo abierto. 5. Ocupados urbanos en sectores de baja productividad. 6. Tasa de desempleo de larga duración. 7. Relación de salarios entre los sexos.	18. Tasa de desempleo abierto modificada. 19. Tasa de subempleo. 20. Participación de las mujeres en empleo asalariado no agrícola.
Protección social	8. Ocupados que realizan aportes previsionales.	21. Población en edad de trabajar que realiza aportes previsionales.
Educación	9. Porcentaje de conclusión de la educación secundaria. 10. Tasa neta de matrícula en la educación preescolar. 11. Población alfabeta de 15 años o más.	22. Relación de acceso a la educación preescolar según quintiles de ingreso. 23. Tasa de conclusión de la primaria entre la población de 25 años y más.
Salud	12. Tasa de mortalidad infantil. 13. Esperanza de vida.	24. Niños de 1 año vacunados contra el sarampión. 25. Partos asistidos por personal sanitario especializado. 26. Tasa de mortalidad por VIH-SIDA por cada 1.000 habitantes.
Consumo y acceso a servicios básicos	14. Población en estado de subnutrición.	27. Población con acceso adecuado a sistemas mejorados de saneamiento. 28. Población con acceso a suministro mejorado de agua potable saludable.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a La dimensión relativa a las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) no se incluye en el cuadro resumen, debido a que no se seleccionaron indicadores.

V

Mecanismos institucionales de inclusión-exclusión: dimensiones e indicadores

La consideración de los mecanismos institucionales que subyacen tras los resultados de inclusión-exclusión equivale a aplicar un enfoque positivo de la cohesión social que supera las aproximaciones negativas, limitadas a las expresiones más visibles de la exclusión. En esta propuesta se entiende por “instituciones” los sistemas organizados de normas y relaciones sociales que proporcionan el encuadre básico para la acción humana (por ejemplo, leyes, órdenes constitucionales, políticas, esquemas de distribución), mientras que con el concepto “mecanismos” se alude a las manifestaciones concretas o a la materialización, en momentos determinados del tiempo, de tales sistemas normativos, que pueden tener repercusiones en la estructura de oportunidades y en los resultados de inclusión-exclusión. Los mecanismos institucionales de inclusión-exclusión que se abordan en este capítulo son aquellos identificados por la CEPAL como críticos para la cohesión social de los países de América Latina. Con esta revisión no se pretende agotar todos los dispositivos institucionales que puedan tener determinados resultados de inclusión-exclusión, sino que se procura realizar un análisis que permita seleccionar los indicadores más pertinentes a la realidad regional.

1. Dinámicas de funcionamiento del mercado

Los procesos de inserción de los países de la región en la economía global están dando lugar a nuevas dinámicas de inclusión y exclusión, las cuales

han venido a sumarse y a interactuar con los sistemas y mecanismos de exclusión que han operado tradicionalmente en América Latina, tales como la alta concentración de la propiedad y el patrimonio, el imperfecto funcionamiento del mercado (monopolios, asimetrías de información) y la heterogeneidad estructural de las economías, que se expresa en una marcada segmentación del mercado de trabajo. Entre las nuevas dinámicas asociadas a los procesos de globalización cabe destacar la creciente importancia de los mercados financieros y los cambios en los modelos de organización del trabajo, que han incidido de modo sustancial en la distribución del ingreso, en el número y calidad de las nuevas ocupaciones creadas y en la inclusión-exclusión social de las personas, sea que participen en el mercado de trabajo o estén fuera de él.

Los procesos de globalización han tenido lugar vía una creciente integración de los mercados financieros. El auge de las finanzas está generando asimetrías en las modalidades de reparto de los beneficios, las que se expresan en retornos del capital financiero mayores que los generados por las actividades productivas y en una tendencia a la desconexión entre los salarios reales y la productividad del trabajo. En Europa se ha observado una caída de la proporción de los salarios con respecto al valor agregado total y también una gran volatilidad de las inversiones. Esto significa que, cuando los sistemas financieros dominan, emergen formas inéditas de exclusión que amenazan la cohesión. Los nuevos requerimientos en materia de eficiencia y competitividad que enfrenta el sector productivo solo pueden alcanzarse mediante la flexibilidad laboral (véase el recuadro 4), lo cual implica la reducción de los salarios reales y el aumento de la productividad (Salama, 2005).

En lo que respecta a los indicadores requeridos para monitorear las nuevas tendencias en el mercado, es importante contar con una medida que permita comparar la rentabilidad del sector financiero con la registrada por las actividades productivas (por ejemplo, manufacturas), pero en la actualidad no se dispone de un indicador semejante para la mayoría de los países de América Latina. En cuanto a la *productividad del trabajo*, la OIT (2005) la define como las variaciones en el producto medio por trabajador, las que se estiman sobre la base de las series de la tasa de crecimiento del PIB y las de expansión de la ocupación total. La CEPAL, por su parte, publica un *índice de remuneraciones medias reales*, que se determina a partir de las remuneraciones medias nominales, deflactadas por el índice de precios al consumidor (IPC). En todo caso, se debe tener en cuenta que el índice de salarios calculado por

la CEPAL se limita a las personas ocupadas en el sector formal. También es necesario disponer de datos sobre la duración de los empleos, pero en la actualidad no se dispone de una medida semejante en la región.

Asimismo, los cambios en los modelos de organización del trabajo están teniendo profundas repercusiones en la calidad de vida de las personas. En el modelo fordista, el trabajo seguro a tiempo completo era el gran integrador. Los cambios post-fordistas, basados en la automatización de los procesos, la incorporación de tecnología avanzada y el énfasis en los servicios, están provocando un descenso de la protección y una intensificación de la flexibilidad laboral, lo cual se expresa en un incremento de los sentimientos de inseguridad e incertidumbre entre la población ocupada (Oliveri, 2004; Tokman, 2007; Salama, 2005). De hecho, en los países desarrollados se ha constatado que una mayor flexibilidad laboral se asocia a problemas de salud mental, a dificultades en las relaciones familiares y a cambios en la planificación del ciclo de vida familiar (Burchell, 2005).

En algunos estudios de opinión realizados en América Latina se han analizado los sentimientos de desprotección e inseguridad laboral. En lo que respecta a la desprotección se cuenta con dos indicadores: la *percepción del cumplimiento de la ley laboral* y la proporción de la población que se siente protegida por la ley laboral.²² En el caso del segundo indicador se pregunta directamente a las personas en qué grado se sienten protegidas por la ley laboral: mucho, bastante, poco o nada. El primer indicador, por su parte, consiste en una escala sumatoria no ponderada que mide la percepción del cumplimiento de la ley laboral en los siguientes aspectos: i) salario mínimo; ii) contratos de trabajo; iii) normas del despido, y iv) jornada laboral.

Aunque la pregunta sobre el grado percibido de protección que otorga la ley laboral tiene una mayor cobertura temporal que la escala de percepción de cumplimiento de la ley laboral, este último indicador incluye más preguntas, lo cual garantiza una mayor confiabilidad; de hecho, la consistencia interna de la escala alcanza a 0,894 para toda la muestra y a 0,896 para la población de lengua materna indígena, lo cual indica que el instrumento es confiable para distintas poblaciones.²³ A su vez, la percepción del cumplimiento de la ley laboral se correlaciona con otros factores de una manera predecible desde

²² La fuente del segundo indicador es la Corporación Latinobarómetro, en tanto que el primer indicador fue construido por la CEPAL, sobre la base de la ronda 2006 de Latinobarómetro.

²³ Los valores corresponden al coeficiente Alpha, que oscila entre 0 = ninguna confiabilidad y 1 = confiabilidad total. Un valor alpha de 0.80 o superior es considerado bueno.

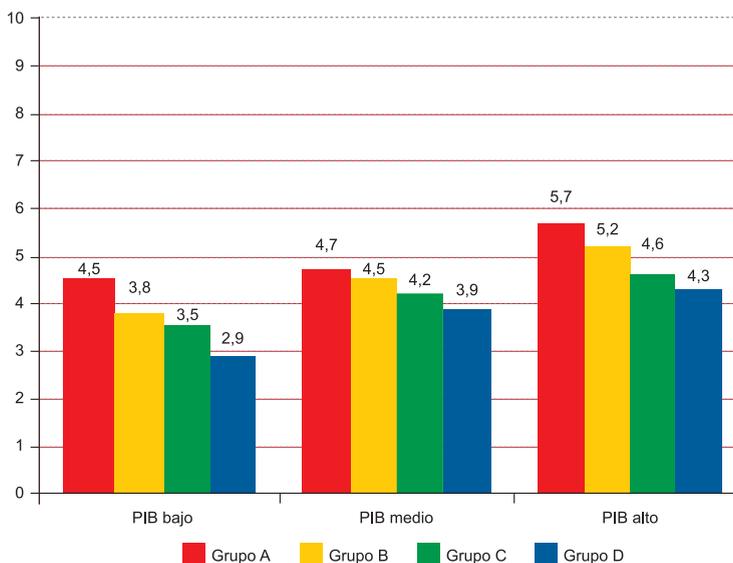
el punto de vista teórico. Las personas que residen en países con más altos niveles de ingreso y que reportan una mejor situación económica familiar perciben un mayor cumplimiento de la ley laboral, mientras que quienes viven en países donde los ingresos son más bajos y afirman que estos son insuficientes para satisfacer sus necesidades perciben un menor grado de cumplimiento de la ley laboral (véase el gráfico 4).

En cuanto a los sentimientos de inseguridad laboral, en América Latina se cuenta con dos indicadores; el primero es la percepción de la estabilidad laboral, y el segundo, el *porcentaje de ocupados que se declaran preocupados por perder el empleo*. No obstante el hecho de que la medida de la percepción de estabilidad

■ Gráfico 4 ■

América Latina (18 países): percepción del cumplimiento de la ley laboral, suficiencia de ingresos de los hogares y PIB per cápita del país, 2006^{a b}

(Valores promedio, en una escala de 1 (ningún cumplimiento de la ley laboral) a 10 (cumplimiento total de la ley laboral))



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro y de la base de datos CEPALSTAT [en línea] <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=6>.

^a Clasificación de los hogares: grupo A = hogares que declaran que sus ingresos les alcanzan con holgura y pueden ahorrar; grupo B = hogares que declaran que sus ingresos les alcanzan justo; grupo C = hogares que declaran que sus ingresos no les alcanzan y que tienen dificultades; grupo D = hogares que declaran que sus ingresos no les alcanzan y que tienen grandes dificultades.

^b Clasificación de los países según su PIB per cápita: con alto PIB = Argentina, Costa Rica, Chile, México, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela; con PIB intermedio = Brasil, Colombia, El Salvador, Panamá, Perú y República Dominicana; con bajo PIB = Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

laboral presenta correlaciones consistentes con la teoría (los trabajadores independientes perciben una menor estabilidad que los asalariados), tiene el problema de que solo está disponible para el año 2006, mientras que para el porcentaje de personas preocupadas por perder el empleo hay datos que cubren desde 1996 hasta 2005. Asimismo, se debe considerar que la correlación entre estos dos indicadores es muy alta en 17 de 18 países de la región, lo cual muestra que ambas medidas son intercambiables.²⁴ (Para más detalles, véase el gráfico A-3 en el anexo).

■ Recuadro 4 ■

La flexibilidad laboral

La flexibilidad laboral tiene distintos significados en la literatura pertinente. Una primera definición es la elaborada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (s.a., citada en Salama, 2005), que propone los conceptos de flexibilidad numérica y funcional. La primera abarca todas las formas cuantitativas de flexibilidad, incluidos salarios y trabajo, mientras que la funcional se refiere a la adaptabilidad del capital humano. Michon (1987, citado en Salama, 2005) distingue entre la flexibilidad del capital (la propiedad de adaptación a las tareas ocupacionales) y la flexibilidad del trabajo. La primera incluye la flexibilidad funcional y las prácticas de terciarización, externalización y arrendamiento con opción de compra (*leasing*), mientras que la segunda se refiere a la flexibilidad salarial y del trabajo. La idea de flexibilidad laboral permite introducir el concepto de apreciación absoluta, que alude a la generación de mayores ganancias. Este mecanismo funciona por dos vías: el incremento de las horas de trabajo o la intensificación del trabajo (aumento de las tasas de trabajo). En la primera aproximación, el incremento de los retornos se logra mediante la prolongación de la jornada de trabajo; en la segunda, mediante la disminución de las brechas en la jornada laboral. La introducción de nuevas tecnologías desempeña un papel fundamental en la apreciación absoluta, por cuanto permite aumentar la productividad, y así disminuir el costo de los bienes y servicios ofertados, facilita la redefinición de tareas y posibilita la intensificación del trabajo en términos de unidades de tiempo, lo cual cubre las brechas en la jornada laboral. Uno de los conceptos forjados para mostrar la necesidad de políticas que busquen compatibilizar las medidas de flexibilidad laboral con los requerimientos de protección e inclusión social es el expresado mediante el neologismo *flexicurity* (flexiguridad o flexi-seguridad).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

²⁴ Cualquiera de las dos medidas puede usarse como sustituto de la otra.

En América Latina, por otra parte, en las últimas décadas se han introducido profundas reformas en pro del mercado que, con el fin de alcanzar objetivos de eficiencia, competitividad y crecimiento, han incluido la privatización de servicios públicos. En esta situación se encuentran la educación, la salud y la seguridad social. La experiencia de los países de la región muestra la aparición de nuevas brechas, determinadas por la capacidad de pago y plasmadas en la diferente calidad de los servicios educacionales, de salud y de seguridad social que reciben los distintos estratos socioeconómicos. Dos indicadores de la medida en que la capacidad de pago determina el acceso a servicios sociales son el *gasto de los hogares como porcentaje del gasto total en salud* y el *gasto privado en educación como proporción del PIB*. Mientras mayor sea el gasto privado (el que realizan las familias), más altas serán las restricciones de acceso que enfrentarán los segmentos más vulnerables.

La sofisticación de los mercados de aseguramiento también constituye una fuente potencial de exclusión social, a causa de las asimetrías de información. De hecho, muchas veces la información no es comprensible para las personas (por ejemplo, resulta difícil entender qué prestaciones abarca una póliza de seguro, qué precio tiene y, en caso de enfermedad o accidente, en qué gastos adicionales deberá incurrir el asegurado). Los mercados de seguros funcionan sobre la base de una lógica de exclusión, por cuanto las aseguradoras privadas dejan fuera o cobran precios más altos a quienes se encuentran en mayor riesgo, ya sea por edad, problemas de salud preexistentes u otros factores. Estas situaciones afectan especialmente a las personas de menores ingresos, pero incluso los grupos socioeconómicos de ingresos medianos o altos deben enfrentar gastos desproporcionados en caso de enfermedades catastróficas (CEPAL/SEGIB, 2007). Lamentablemente, en la actualidad no se dispone de estadísticas que permitan monitorear las asimetrías de información en la región, y tampoco se cuenta con indicadores que faciliten el seguimiento de las prácticas de exclusión del mercado de aseguramiento privado.

2. Políticas públicas: financiamiento e impacto distributivo

La cohesión social se fundamenta en la construcción de relaciones solidarias entre los miembros y grupos de una comunidad, las que deberían permitir el establecimiento de redes de financiamiento para enfrentar los problemas de falta de equidad, pobreza y exclusión. La CEPAL (2006a, CEPAL/SEGIB, 2007) ha planteado reiteradamente la necesidad de que los países

de la región avancen hacia un esquema de políticas sociales basado en la garantía universal de derechos y en la promoción de la inclusión social. Este llamamiento se funda en la convicción de que los Estados no pueden limitarse a proporcionar dispositivos asistenciales mínimos, por lo que para alcanzar logros sustanciales en materia de inclusión y cohesión sociales, las políticas públicas deben fomentar el capital humano, prevenir los riesgos y reducir la vulnerabilidad de todas las personas.

La importancia de la gobernabilidad para la cohesión social se expresa en el imperativo de llegar a un pacto fiscal que permita contar con los recursos suficientes para financiar las políticas de cohesión (Machinea y Uthoff, 2005). Las iniciativas orientadas al fomento de la inclusión y la cohesión sociales pueden entenderse como un contrato social, sea porque implican la obtención de recursos de las personas en situación de ventaja en la estructura social, o bien porque la integración de los excluidos requiere que los ciudadanos se sientan parte de un sistema colectivo de cooperación que los protege.²⁵ Por lo tanto, un sistema de protección es un pacto entre los actores sociales que define las bases que regulan la convivencia y determina los derechos que se aplican a toda la población (CEPAL/SEGIB, 2007).

El financiamiento de la acción estatal requiere de mecanismos solidarios, que implican transferencias desde quienes más tienen hacia aquellos en peor situación, con propósitos redistributivos. En este marco adquiere relevancia la carga impositiva, por cuanto los tributos son la principal fuente de recursos de los Estados. Un indicador de la capacidad de los países para financiar políticas de inclusión y absorber las brechas de protección es la *carga tributaria como porcentaje del PIB*. En este ámbito, la región tiene mucho camino por recorrer; en América Latina la carga tributaria representa un 17% del PIB, cifra muy por debajo del 41% registrado en la Unión Europea, el 36% de la OCDE y el 26% de Estados Unidos (CEPAL/SEGIB, 2007).

En América Latina es preciso lograr que la política tributaria sea un instrumento para mejorar la distribución del ingreso. Históricamente, la política impositiva en la región ha apuntado a diversos objetivos, pero no a la equidad, lo cual se debe en parte a que los grupos corporativos han logrado

²⁵ Según la experiencia europea, un sistema de protección universal, que garantice los derechos de todos, es fundamental para llegar efectivamente a los grupos más desposeídos. Esta "*paradoja de la redistribución*" implica que la mejor manera de asegurar estándares aceptables para los excluidos es asegurar también beneficios para los grupos más privilegiados. Dado que un sistema de este tipo requiere un alto nivel de tributación es importante que la mayoría de la población no solo cubra los costos, sino que también se beneficie, en términos de atención de los niños, pensiones y costos razonables de atención de la salud.

trasladar la tributación a otros sectores (CEPAL/SEGIB, 2007). Idealmente, sería deseable contar con una medida directa del impacto distributivo de la carga tributaria, que permitiera comparar la distribución del ingreso antes y después de los impuestos (Gómez Sabaini, 2007), pero existen restricciones metodológicas y prácticas que dificultan la construcción de un indicador semejante para América Latina. Una medida que hace posible aproximarse a la equidad de la política impositiva es la *composición de la carga tributaria*, que expresa los impuestos directos, indirectos y los obtenidos por concepto de seguridad social como porcentajes de la recaudación total.²⁶ Los impuestos indirectos, que se concentran en la producción y en el consumo, tienen un sesgo regresivo, mientras que los directos, que gravan el patrimonio y la renta, son progresivos.

La necesidad de financiar las políticas públicas mediante el incremento de la carga tributaria refuerza la importancia de lograr el apoyo ciudadano. Es preciso que la ciudadanía perciba la carga tributaria como justa y que confíe en que el Estado hará un uso eficaz de los recursos. Existen dos indicadores producidos por la Corporación Latinobarómetro (2006), disponibles para 18 países de América Latina, que pueden utilizarse para el seguimiento en este ámbito: la *proporción de personas que confía en que los dineros obtenidos vía impuestos serán bien gastados por el Estado* y el porcentaje de individuos que piensa que la carga tributaria es alta o muy alta. El problema que presenta el segundo indicador es que, dada la naturaleza de los impuestos, es poco probable que una proporción importante de personas crea que la carga es baja; además, tampoco mide las percepciones sobre la equidad de la carga. Por su parte, el primer indicador capta las percepciones de la población con respecto a la eficiencia estatal en el uso de los recursos obtenidos vía tributación, lo cual es importante para monitorear la adhesión ciudadana a las políticas de cohesión.

Las políticas sociales sectoriales, en especial las de educación y salud, deben tener en cuenta las nuevas asimetrías creadas por la irrupción de las lógicas de mercado. Estas brechas se vinculan principalmente a las distancias entre la calidad de las prestaciones de los sectores público y privado, que amenazan con consolidar en la población la percepción de que existen ciudadanos de primera y de segunda categoría. En este marco, adquiere relevancia el seguimiento de los indicadores de *gasto público en educación y salud como porcentajes del PIB*. En todo caso, se debe tener presente que estos indicadores miden el nivel de prioridad

²⁶ Los impuestos indirectos incluyen los generales y específicos sobre bienes y servicios y los aplicados al comercio y las transacciones internacionales. Los directos comprenden los impuestos a la renta, a las ganancias del capital y a la propiedad (Gómez Sabaini, 2007).

que otorga el Estado a la inversión en educación y salud, pero no permiten establecer si el gasto es suficiente. Por ejemplo, un país con ingresos altos podría destinar a educación y salud un porcentaje del PIB menor que un país con ingresos bajos, pero esto podría traducirse en valores de gasto per cápita sustancialmente superiores en el país más rico.

En América Latina, los altos grados de exposición a riesgos que afectan a la población y la persistencia de tasas de pobreza de gran magnitud han puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer los programas de protección social (CEPAL, 2006a). En rigor, la cristalización de un pacto de cohesión e inclusión sociales debería expresarse en un incremento del *gasto público social como proporción del PIB*. Este indicador proporciona información sobre el compromiso de los Estados con las políticas de protección social y está disponible para un amplio número de países de la región. Entre sus limitaciones cabe señalar que no permite establecer la eficacia y el impacto de las iniciativas de protección. En lo que respecta a la eficacia, interesa contar con datos sobre el porcentaje del gasto social que efectivamente llega a los beneficiarios de las políticas. En cuanto al impacto, un indicador relevante es la relación entre los ingresos de las familias pobres antes y después de las transferencias estatales. Este indicador no solamente sería útil para evaluar la focalización del gasto, sino que también haría posible determinar la magnitud del efecto redistributivo de las transferencias públicas. Lamentablemente, la disponibilidad de ambas medidas es baja en la región, lo cual dificulta su incorporación al sistema de indicadores.

3. El funcionamiento de la democracia

Una de las formas que asume la exclusión social es la privación del derecho a participar e incidir en las decisiones de política relevantes para la vida de los individuos, familias y comunidades. Un funcionamiento adecuado de las instituciones democráticas debería asegurar la inclusión política de todos y, en especial, de los grupos sociales afectados por una acumulación de desventajas. La ciudadanía democrática es un mecanismo de inclusión social, por cuanto abre un área de libertad e igualdad de derechos que supera las divisiones económicas, sociales y culturales generadas por el origen étnico, la cultura, la situación socioeconómica y la nacionalidad, contribuyendo así a la cohesión social.

A diferencia de Europa occidental, región en la que el sistema de derechos (civiles, políticos, económicos y culturales) ha evolucionado gradualmente para satisfacer el requerimiento de legitimación del orden

político, en América Latina la insatisfacción de las demandas sociales y la exclusión alimentan el bajo grado de compromiso de los ciudadanos con la democracia, lo cual amenaza la cohesión social. En la región existen múltiples riesgos para la gobernabilidad, los cuales se expresan en una limitada transparencia de las instituciones y en un escaso interés ciudadano en la política (Wagner, 2006). La crisis de las ideologías y la centralidad de los mecanismos de integración basados en el mercado han generado condiciones propicias para la aparición de una ciudadanía integrada por personas que desconfían de la “clase política” y que no tienen interés en tomar parte en los asuntos públicos (Oliveri, 2004).

Uno de los problemas para medir la calidad del funcionamiento de las instituciones democráticas es la falta de acuerdo con respecto al significado de democracia. Para algunos, la democracia se expresa en un conjunto de principios y prácticas que institucionalizan y protegen la libertad (por ejemplo, el imperio de la voluntad de la mayoría, la existencia de elecciones libres y justas, la protección de las minorías y el respeto de los derechos humanos), mientras que para otros son aspectos relevantes la calidad de la participación, la solidez de la cultura política y el grado en que los gobiernos cumplen sus promesas electorales. Asimismo, la democracia ha sido definida como un concepto dicotómico (un Estado puede ser caracterizado como democrático o no democrático), y también se ha entendido como un continuo, lo cual implica grados de democratización (Kekic, 2006).

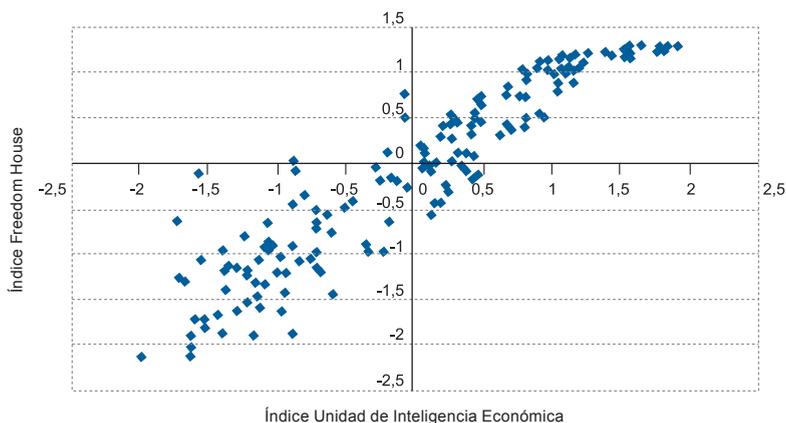
La aproximación más conocida a la medición de la democracia es el índice de Freedom House (FH), elaborado en Estados Unidos. Este índice se basa en una perspectiva “minimalista” e incluye los siguientes criterios: i) la existencia de un sistema político competitivo con múltiples partidos; ii) el sufragio universal de los adultos; iii) la celebración de elecciones regulares sobre la base del voto secreto y sin fraude, y iv) el acceso público de los electores a los programas de los partidos políticos a través de los medios de comunicación y de una campaña abierta.²⁷ El FH contiene subescalas de libertades políticas y civiles y se construye sobre la base de los juicios de expertos. Sus medidas están disponibles para todos los países de la región e incluyen series de datos desde comienzos de la década de 1970.

²⁷ En esta perspectiva minimalista se consideran los siguientes requisitos: i) todos los ciudadanos tienen derecho a voto y son elegibles para cargos públicos; ii) los líderes tienen el derecho de competir por los votos; iii) las elecciones son libres y justas; iv) los ciudadanos son libres para formar partidos políticos o unirse a ellos; v) los ciudadanos son libres para expresarse sobre asuntos políticos; vi) existen diversas fuentes de información política que están protegidas legalmente, y vii) las políticas de gobierno dependen de los votos (Dahl, 1970, citado en Kekic, 2006).

La perspectiva minimalista ha sido criticada porque la libertad es necesaria, pero no condición suficiente para la democracia, y por no contemplar aspectos como la participación y la cultura políticas y el funcionamiento de los gobiernos. Una alternativa al FH es el índice de democracia de la Unidad de Inteligencia Económica (UIE), que considera las siguientes dimensiones: i) los procesos electorales y el pluralismo; ii) las libertades civiles; iii) el funcionamiento del gobierno; iv) la participación política, y v) la cultura política. En el índice UIE se otorga un papel importante al grado en que se cumplen las promesas electorales y a la existencia de un ambiente caracterizado por la participación ciudadana y el respeto de la voluntad mayoritaria (Kekic, 2006). El índice de la UIE, al igual que el FH, se construye sobre la base de las evaluaciones de expertos, pero su disponibilidad y cobertura temporal para América Latina son menores que la del FH.

De cualquier modo, tanto en la aproximación de la UIE como en la del índice FH se reconoce que las elecciones libres y los derechos civiles son el núcleo de la democracia. Estas similitudes conceptuales se expresan en una alta correlación entre ambos índices (véase el gráfico 5), que se mantiene al

■ Gráfico 5 ■
**Cinco continentes (161 países): índices de Freedom House (FH)
 y de la unidad de inteligencia económica (UIE), 2006**
(Valores en puntajes estandarizados)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Laza Kekic, *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* [en línea] http://www.economist.com/theworldin/international/displayStory.cfm?story_id=8166790&d=2007,2006, e información proveniente del sitio web de Freedom House [en línea] <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=276>.

considerar 161 países de todas las regiones del mundo y también al analizar solamente los países de América Latina y el Caribe. Asimismo, ambos índices producen resultados bastante similares al ordenar las distintas regiones del planeta según sus niveles de democracia. En consecuencia, por razones de disponibilidad de datos, lo más adecuado es utilizar el índice FH para establecer la situación de los países de la región.

Las encuestas de opinión abren la posibilidad de analizar las percepciones ciudadanas con respecto al funcionamiento de la democracia, las que pueden ser empleadas de manera complementaria con los juicios de los expertos. Un indicador es la *evaluación ciudadana del nivel de democracia existente en el país*. El procedimiento utilizado consiste en solicitar a las personas que califiquen el grado de democracia de su país en una escala de 1 = no democrático a 10 = totalmente democrático. Se debe notar que no hay una estrecha correlación entre los juicios de los expertos y las percepciones de los ciudadanos con respecto al grado de democracia imperante en los países latinoamericanos, lo cual es atribuible a las distintas bases conceptuales sobre las cuales se efectúan ambos ejercicios.²⁸

La evaluación ciudadana del grado de democracia existente en el país se correlaciona con las actitudes de las personas frente a la democracia (véase el gráfico 6), lo cual es consistente con la teoría. En todo caso, se debe considerar que una cosa es la percepción ciudadana del grado de democracia de su país y otra es la satisfacción que esto produzca. Por consiguiente, un indicador que puede emplearse como complemento es el *porcentaje de satisfacción ciudadana con la democracia*, el cual ofrece una aproximación al nivel de cumplimiento de las expectativas de las personas con respecto a este sistema político. Una de las ventajas de esta medida es su disponibilidad; de hecho, la serie de datos cubre 18 países de América Latina desde 1995 hasta 2006. Por otra parte, se debe considerar que este indicador se asocia estrechamente al desempeño económico de los países, lo que implica que no mide exclusivamente percepciones relativas al funcionamiento de las instituciones políticas.

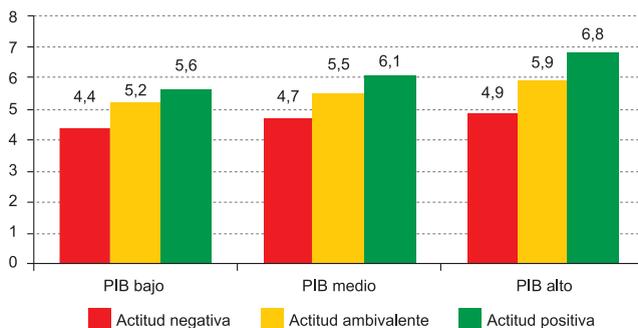
Una cuestión importante es la de las actitudes ante la democracia, entendiéndose por ello las predisposiciones relativamente estables a actuar de una determinada manera en relación con la democracia. Las actitudes

²⁸ En todo caso, las discrepancias entre ambos procedimientos se atenúan cuando se excluye del análisis a la República Bolivariana de Venezuela, país que registra las mayores distancias entre el juicio de los expertos y la evaluación del público.

■ **Gráfico 6** ■

América Latina (18 países): evaluación ciudadana del grado de democracia del país, actitudes ante la democracia y PIB per cápita del país, 2006 ^a

(Valores promedio en una escala de 1 = no democrático a 10 = totalmente democrático)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

^a Clasificación de los países según su PIB per cápita: alto PIB = Argentina, Costa Rica, Chile, México, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela; PIB intermedio = Brasil, Colombia, El Salvador, Panamá, Perú y República Dominicana; bajo PIB = Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

constituyen antecedentes relevantes de las conductas y son la base de las evaluaciones de la democracia y de la satisfacción de las personas con este tipo de régimen político. La modalidad más adecuada para la medición de las actitudes es la aplicación de instrumentos de tipo escala, que someten a la consideración de los encuestados un conjunto de proposiciones para que manifiesten su grado de acuerdo o desacuerdo con ellas. En la actualidad, en la región no se dispone de un instrumento de este tipo para medir actitudes ante la democracia que sea comparable entre países. Solo se cuenta con preguntas aisladas, más vulnerables a errores de medición, sobre todo por la no detección de las actitudes ambivalentes.

En el cuadro 6 se presenta una tabulación cruzada de las respuestas de personas de 18 años de edad o más, provenientes de 18 países latinoamericanos, a dos preguntas sobre la democracia. Como se puede observar, casi un tercio de la muestra respondió de manera contradictoria o ambivalente (véanse las cifras marcadas en negrita). En consecuencia, para tener una estimación que cumpla con los criterios mínimos de fiabilidad se necesita un indicador que combine las dos preguntas. Este es el *porcentaje de personas con actitudes positivas ante la democracia*, en cuyo numerador figuran quienes están de acuerdo o muy de acuerdo con que la proposición “la democracia es la mejor forma de gobierno” y declaran, al mismo tiempo,

■ Cuadro 6 ■
**América Latina (18 países): respuestas de los encuestados
 a dos preguntas sobre la democracia, 2006**

Preguntas	Está Ud. muy en desacuerdo, en desacuerdo, de acuerdo o muy de acuerdo con la siguiente afirmación: la democracia puede tener problemas, pero es la mejor forma de gobierno.				
¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo?	Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo	Total
La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno.	33,5%	55%	9,8%	1,7%	11 410 (100%)
En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser necesario.	15,9%	49,7%	27%	7,4%	3 351 (100%)
A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático.	15,8%	48,3%	28%	7,9%	3 100 (100%)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

estar más de acuerdo con la opinión de que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”.

Por otra parte, un aspecto difícil de interpretar en relación con el funcionamiento de las instituciones democráticas es el de la estabilidad de los gobiernos. Ciertamente, las interrupciones reiteradas de los mandatos presidenciales, además de impedir la ejecución de los programas de gobierno, pueden ser causa y efecto de distintos problemas de cohesión social. En este contexto, se debe tener en cuenta el papel de las coaliciones, dado que proporcionan gobernabilidad y viabilizan las políticas de Estado a mediano plazo. Sin embargo, este es un fenómeno con doble cara, por cuanto un esquema basado en el predominio de las alianzas políticas puede redundar en la exclusión de las minorías del sistema político, inhibir la formación de nuevos movimientos políticos y sociales y crear condiciones propicias para el secuestro del Estado por grupos corporativos. Es posible que todos estos elementos lleguen a expresarse en una combinación de estabilidad, clientelismo y corrupción, si no existe una institucionalidad fiscalizadora adecuada y si no hay mecanismos de control ciudadano que prevengan la captura del Estado.

4. El funcionamiento del estado de derecho

El estado de derecho debe funcionar adecuadamente, lo que implica garantizar el imperio de la ley y la aplicación de reglas justas y transparentes para todos, minimizar las situaciones de corrupción, abuso de los recursos públicos y clientelismo y asegurar el mantenimiento de la seguridad y el

orden públicos sin violentar los derechos humanos básicos. En todos estos campos los países de América Latina enfrentan demandas ciudadanas crecientes que, de no ser atendidas y resueltas de manera eficiente y eficaz, pueden generar problemas de cohesión social. La corrupción, la falta de equidad en la administración de justicia y la ineficacia de las políticas sobre seguridad humana erosionan la confianza en las instituciones, disminuyen el compromiso con los proyectos colectivos y socavan la legitimidad del sistema político.

a) La corrupción

La corrupción consiste en el uso de los recursos públicos con fines de ganancia privada. Este fenómeno tiene efectos nocivos en la recaudación fiscal, la inversión y el crecimiento, por las siguientes razones: i) los sobornos no son reportados, lo cual implica evasión tributaria; ii) el acceso a los servicios públicos por medios ilegítimos tiene un sesgo regresivo, por cuanto beneficia principalmente a quienes tienen capacidad de pago y redes sociales; iii) los sobornos permiten que los prestadores de servicios ignoren los estándares de calidad, lo cual los habilita para ofrecer prestaciones subóptimas, y iv) las transacciones efectuadas mediante sobornos hacen que los intercambios sean muchas veces irracionales y erosionen así la eficiencia. La corrupción es simultáneamente causa y efecto del pobre desempeño de los gobiernos, lo que a su vez reduce la confianza en su capacidad para responder a las demandas ciudadanas. Se ha observado que la corrupción socava la legitimidad de los sistemas políticos, aun cuando esta relación estaría mediada por la tolerancia subjetiva ante la corrupción (Seligson, 2002).²⁹

La medición y comparación de los niveles de corrupción es una tarea compleja. Entre los instrumentos disponibles se encuentra la encuesta del sector privado, del Banco Mundial, pero en esta no se incluye el sector público y tiene una baja tasa de respuesta (30%) (Seligson, 2002). Por su parte, en la encuesta internacional sobre víctimas de delito, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, se incluye una pregunta sobre experiencias de soborno. Sin embargo, la cobertura de este instrumento es aún limitada en la región; de hecho, solamente se cuenta con datos para Costa Rica, Brasil, Argentina, Bolivia, Paraguay y Colombia. Esta misma entidad elaboró una encuesta sobre delito y corrupción en las empresas,

²⁹ Para más detalles, véase el cuadro A-1 en el anexo.

pero estaba recién en su fase piloto en 2005 y también se omite en ella el sector público.³⁰

El instrumento más utilizado a nivel mundial es el *índice de percepción de la corrupción (IPCO)*, elaborado por Transparencia Internacional (TI), que permite indagar las desviaciones de fondos estatales, los conflictos de intereses, el abuso del ejercicio público para fines particulares, la extensión de la corrupción en el gobierno y la implementación de acciones anti-corrupción. Este índice es construido sobre la base de distintas fuentes que contienen evaluaciones de expertos y empresarios.³¹ En 2006, el IPCO proporcionó información sobre 163 países, con una amplia cobertura en América Latina. Uno de los problemas de este instrumento es que no mide directamente las experiencias de corrupción (por ejemplo, haber tenido que pagar sobornos para acceder a determinados bienes o servicios), lo cual puede introducir sesgos, por cuanto las percepciones de corrupción no están necesariamente relacionadas en forma directa con la magnitud objetiva de este fenómeno.

La Corporación Latinobarómetro (2006) pregunta a las personas si han sabido de algún acto de corrupción en los últimos 12 meses. Este indicador está disponible para un número apreciable de países de la región, pero tampoco mide directamente las experiencias de corrupción. También hay que considerar que el valor de esta medida puede estar sesgado por las agendas de los medios de comunicación. De hecho, los valores correspondientes a 2006 son sumamente altos para Brasil (68%), mientras que el porcentaje regional no ponderado es de 16,7%, y en México, el segundo país con el valor más alto, solo alcanza al 26%.³²

Un intento de medición directa de las experiencias de corrupción es el Barómetro Global de la Corrupción (TI, 2006). En este instrumento se consulta sobre las conductas de pago de sobornos en los últimos 12 meses y sobre los montos pagados. El Barómetro se basa en muestras nacionales o urbanas (no siempre probabilísticas), ocupa distintos procedimientos de recolección de datos (entrevistas cara a cara o telefónicas) y los tamaños de las muestras por país oscilan entre 498 y 2.045 casos. Su correlación moderada con el IPCO (0,63) indica que cada uno de estos instrumentos mide fenómenos distintos. En rigor,

³⁰ Para más detalles, véase http://www.unodc.org/unodc/en/research_icvcs.html.

³¹ Para más detalles, véase www.transparencia.org.es/.

³² Estimaciones de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL, sobre la base de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

en Europa se observa la mayor disociación entre las experiencias objetivas y las percepciones de corrupción (TI, 2006). El Barómetro Global de la Corrupción cubre 62 países, pero su alcance temporal y espacial en América Latina es muy limitado, lo cual dificulta su inclusión en el sistema de indicadores.³³

Una tarea quizás más importante que la determinación de la magnitud de la corrupción es el seguimiento de las actitudes ciudadanas con respecto a este fenómeno. Los datos de Seligson (2002), según los cuales la influencia de las experiencias de corrupción en la percepción de legitimidad del orden político está mediada por la tolerancia ante la corrupción, ponen de manifiesto que este fenómeno tiene profundas raíces culturales e históricas específicas en cada país y que la incidencia de la corrupción en la cohesión social dependerá de las creencias y actitudes dominantes entre la ciudadanía. Por lo tanto, sería adecuado disponer de un instrumento que permitiera aproximarse no solo a la predisposición de los individuos a actuar ante situaciones de corrupción, sino que también proporcionara información relativa a sus creencias.

La importancia de las iniciativas anti-corrupción en América Latina pone de relieve la necesidad de contar con indicadores que posibiliten la evaluación de su eficacia. En la actualidad se dispone de una medida que facilita el seguimiento del progreso de los países en la lucha contra la corrupción, desde la perspectiva de los ciudadanos. Este indicador es el *porcentaje de personas que cree que el país ha avanzado en la reducción de la corrupción* (Corporación Latinobarómetro, 2006). Esta medida presenta una correlación moderada con el IPCO; en los grupos de países con alta corrupción y con baja corrupción según la clasificación del IPCO, el 36,8% y el 48%, respectivamente, de los encuestados opina que se ha avanzado en la lucha contra la corrupción. En todo caso, en los valores de este indicador pueden incidir las agendas de los medios de comunicación, así como también los antecedentes históricos de cada país, en especial aquellos vinculados a la corrupción.

b) Administración de justicia y seguridad humana

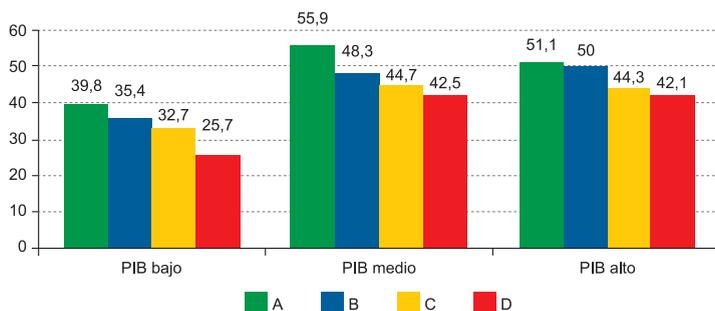
Un funcionamiento adecuado del Estado de derecho requiere que la administración de justicia sea equitativa para toda la población. En los últimos años se han observado en la región síntomas de malestar que

³³ Para 2006 se reportó información sobre Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, República Dominicana, México, Panamá, Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela.

expresan una brecha entre el principio de igualdad ante la ley y las reglas que operan en la vida cotidiana de las personas. Esta brecha constituye una amenaza para la cohesión social, porque implica que la ciudadanía percibe una profunda injusticia y discriminación en las reglas del juego, lo que alimenta las transgresiones de las normas, la institucionalización de la corrupción y la privatización de los conflictos. Si la ciudadanía cree que no se aplica el principio de igualdad ante la ley y que existen marcadas desigualdades en el acceso a derechos será imposible lograr una sociedad cohesionada, en la que las personas adhieran a reglas fundadas en la ética social y en el respeto a la ley (CEPAL/SEGIB, 2007).

Un indicador que puede emplearse para el seguimiento de las percepciones ciudadanas con respecto al funcionamiento del sistema de administración de justicia es el *porcentaje de personas que evalúa bien o muy bien el desempeño del poder judicial*. Esta medida se correlaciona con indicadores de bienestar, como la suficiencia de ingresos familiares y el PIB per cápita de los países; la evaluación del poder judicial tiende a ser más positiva a medida que aumenta el PIB per cápita nacional y según mejora el nivel autoreportado de bienestar familiar (véase el gráfico 7). Este indicador sirve asimismo para

■ Gráfico 7 ■
América Latina (18 países): evaluación ciudadana del desempeño del poder judicial, suficiencia de los ingresos de los hogares y PIB per cápita del país, 2006^{a b}
 (Valores en porcentajes de población)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro y de la base de datos CEPALSTAT [en línea] <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=6>.

^a Clasificación de los hogares: grupo A = hogares que declaran que sus ingresos les alcanzan con holgura y pueden ahorrar; grupo B = hogares que declaran que sus ingresos les alcanzan justo; grupo C = hogares que declaran que sus ingresos no les alcanzan y que tienen dificultades; grupo D = hogares que declaran que sus ingresos no les alcanzan y que tienen grandes dificultades.

^b Clasificación de los países según su PIB per cápita: con alto PIB = Argentina, Costa Rica, Chile, México, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela; con PIB intermedio = Brasil, Colombia, El Salvador, Panamá, Perú y República Dominicana; con bajo PIB = Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

establecer brechas en la percepción del desempeño del poder judicial según distintas medidas de bienestar, además de encontrarse disponible para 18 países de la región, con datos registrados en 1997, 2003 y 2006.

De cualquier modo, la percepción del desempeño del poder judicial no constituye una medida objetiva de su funcionamiento. Entre los indicadores disponibles para analizar la eficiencia del sistema de administración de justicia se encuentran la tasa de resolución, que expresa las causas resueltas como porcentaje de las causas ingresadas, y la proporción de las causas terminadas en relación con las pendientes. En el caso de la tasa de resolución, los valores bajos acusan la incapacidad del sistema para atender la demanda, en tanto que valores superiores a 100% indican que los tribunales están resolviendo más casos que los recibidos en un año y que, por ende, el sistema se está descongestionando. En cuanto al segundo indicador, un porcentaje bajo denota que el sistema es incapaz de hacerse cargo del trabajo pendiente (CEJA, 2005). Sin embargo, ninguno de los indicadores mencionados da cuenta de la calidad del funcionamiento de la administración de justicia y, además, los indicadores de eficiencia pueden generar resultados engañosos, por cuanto es posible que se logre una alta eficiencia a costa de una erosión de la calidad de las prestaciones.

Otro tema relacionado con el Estado de derecho es el del control de la delincuencia, objeto de crecientes demandas ciudadanas. De hecho, la delincuencia y la seguridad, junto con el desempleo, se mencionan en las encuestas como los principales problemas en los países de la región (Corporación Latinobarómetro, 2006). Como respuesta se ha observado una tendencia a abordar las políticas sobre seguridad humana desde una perspectiva punitiva. El problema de la inseguridad, lejos de ser considerado como una amenaza para la legitimación de las democracias, se ha dejado en manos de los individuos y sus recursos personales, o bien a cargo del control estatal. La inseguridad está siendo concebida como “miedo al delito”, por ser una amenaza al orden público que proviene de las conductas antisociales de ciertos grupos, y como el resultado de la pérdida de autoridad de las instituciones y de la falta de severidad en términos de castigo (Oliveri, 2004).

Existe un fuerte vínculo entre el aumento de la inestabilidad social, el déficit democrático y la proliferación de aproximaciones a la seguridad alimentadas por las percepciones de amenaza. Estos fenómenos conducen a formas negativas de cohesión, que consisten en el levantamiento de barreras y la polarización entre diferentes grupos. En situaciones de polarización existe el peligro de que el Estado de derecho y las políticas de seguridad se

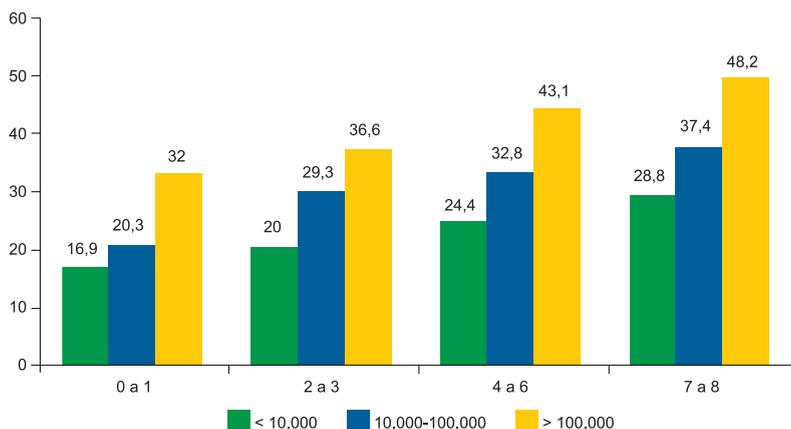
transformen en poderes privados que contribuyan a la exclusión. El recurso a la industria privada de seguridad tiene un sesgo regresivo, por cuanto los que más tienen pueden pagar por una mejor protección; además, la focalización de las sospechas en grupos o comunidades definidos como peligrosos afianza la exclusión, sobre todo si se funda en estereotipos que vinculan a las personas que presentan características específicas (por ejemplo, color de la piel) con la delincuencia. El número desproporcionado de extranjeros en las prisiones europeas, o de afroamericanos en las de Estados Unidos, es el resultado de sus condiciones de vida y del funcionamiento selectivo de las instituciones de control (Oliveri, 2004).

En este marco, la medición de los niveles objetivos de actividad delictiva, sobre todo si se desagrega según indicadores de situación socioeconómica de las víctimas y los victimarios, más allá de ilustrar respecto de la eficacia de las instituciones responsables de la seguridad pública, puede proporcionar una aproximación a los peores efectos de las asimetrías en la estructura de oportunidades. En sociedades caracterizadas por fuertes desigualdades, que no ponen a disposición de los excluidos los medios adecuados para superar su situación, es esperable que al menos una fracción de estos, sobre todo de los más jóvenes, utilice medios ilegítimos para alcanzar los fines socialmente valorados. Al mismo tiempo, lo más probable es que las víctimas preferentes de los delitos sean los segmentos más acomodados de la población, pues son precisamente estos los que concentran la mayor cantidad de bienes de calidad que pueden ser objeto de “redistribución”, pero por medios socialmente proscritos.

En todo caso, la medición de los niveles objetivos de actividad delictiva en América Latina presenta bastantes problemas. Las estadísticas oficiales normalmente sub-reportan la delincuencia, dado que registran solamente los hechos detectados por las instituciones de seguridad pública; además, no están desagregadas según las características socioeconómicas de las personas que son objeto de delitos y de las que los perpetran. Una alternativa es utilizar indicadores basados en el autoreporte, como el *porcentaje de personas de 18 años y más que afirma que ellas o algún pariente fueron víctimas de algún delito en el último año*. En el gráfico 8 se puede apreciar que los resultados obtenidos al emplear este indicador se correlacionan con medidas de bienestar de los hogares y con el tamaño de los asentamientos urbanos. De cualquier modo, se debe considerar que el indicador de victimización es una medida gruesa, que puede variar al desagregarla por tipo de delito y está sujeta a todos los problemas de fiabilidad que tienen los métodos basados en el autoreporte.

■ Gráfico 8 ■

América Latina (18 países): personas que afirman que ellas o algún parente fueron víctimas de algún delito en el último año, tenencia de bienes en el hogar y tamaño de la ciudad, 2006^{a b}
(Valores en porcentajes de población)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

^a Clasificación de los hogares según tenencia de bienes durables: 0 o 1 bien durable; 2 a 3 bienes durables; 4 a 6 bienes durables; 7 a 8 bienes durables.

^b Clasificación de las ciudades según número de habitantes: < 10.000 menos de 10.000 habitantes; 10.000-100.000 = entre 10.000 y 100.000 habitantes; > 100.000 = más de 100.000 habitantes.

Al mismo tiempo, cuando los problemas de seguridad ciudadana son manejados mediante respuestas institucionales básicamente punitivas, que disocian la cuestión del orden público de los temas relacionados con la garantía de los derechos económicos y sociales de la población, es previsible que aumente el número de personas sometidas a la experiencia de privación de libertad. Desde la perspectiva de la seguridad humana y la cohesión social, el encarcelamiento tiene consecuencias nocivas, especialmente para los más jóvenes, por cuanto el espacio intra-carcelario ofrece oportunidades para el aprendizaje de pautas conductuales que facilitan el inicio de carreras delictivas, lo cual se agrava en la medida en que no existan esquemas penitenciarios que propicien la rehabilitación y la reinserción social.

En este ámbito, el Centro Internacional para Estudios Penitenciarios (ICPS, por sus siglas en inglés) elabora una tasa de personas encarceladas por cada 100.000 habitantes, indicador que permite una aproximación a la forma en que las instituciones responsables de la seguridad pública (y la sociedad en general) responden a los delitos. En esta tasa se incluye a toda la población privada de libertad, sin importar si son simples detenidos, procesados o condenados. Una de sus ventajas es su disponibilidad, ya que existen datos

para 28 países de la región en el período comprendido entre 1992 y 2006. Sin embargo, este indicador no es una medida sólida de las políticas de control de la delincuencia. Por ejemplo, en dos países con políticas punitivas y que enfrentan niveles equivalentes de conductas delictivas, el valor de la tasa de encarcelamiento dependerá de la disponibilidad de plazas en las prisiones. En el país con baja disponibilidad carcelaria, la tasa será mayor (como resultado de la rotación de la población penal), mientras que en aquel con alta disponibilidad, la dureza de la reacción institucional se expresará en condenas más prolongadas. Asimismo, en países en los que coexistan fuertes presiones ciudadanas en pro de medidas anti-delincuencia con esquemas garantistas en el seno del poder judicial, el valor de la tasa de encarcelamiento también puede resultar alto.³⁴

5. Síntesis del componente de mecanismos institucionales de inclusión-exclusión

■ Cuadro 7 ■

Mecanismos institucionales de inclusión-exclusión: dimensiones e indicadores

Funcionamiento de la democracia	Funcionamiento del estado de derecho	Políticas públicas	Funcionamiento del mercado
1. Índice de democracia de Freedom House.	5. Índice de percepción de la corrupción (IPCO).	9. Carga tributaria como porcentaje del PIB.	15. Índice de productividad del trabajo.
2. Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país.	6. Percepción ciudadana del avance en la lucha contra la corrupción.	10. Composición de la carga tributaria.	16. Remuneraciones medias reales.
3. Porcentaje de ciudadanos satisfechos con la democracia.	7. Evaluación ciudadana del desempeño del poder judicial.	11. Proporción de personas que cree que los impuestos serán bien gastados por el Estado.	17. Percepción ciudadana del cumplimiento de la ley laboral.
4. Porcentaje de ciudadanos con actitudes positivas ante la democracia.	8. Porcentaje de personas que afirma haber sido víctima de algún delito en el último año.	12. Gasto público en educación como porcentaje del PIB.	18. Porcentaje de ocupados preocupados de perder el empleo.
		13. Gasto público en salud como porcentaje del PIB.	19. Gasto privado en educación como porcentaje del PIB.
		14. Gasto público social como porcentaje del PIB.	20. Gasto de los hogares en salud como porcentaje del gasto total en salud.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

³⁴ Los esquemas garantistas oscilan desde los enfoques que buscan asegurar el debido proceso y minimizar los tiempos de privación de libertad (visión minimalista), hasta aquellos que propician la reinserción social de la población privada de libertad (visión maximalista).

VI

Sentido de pertenencia: dimensiones e indicadores

El componente de sentido de pertenencia se refiere a la vinculación e identificación ciudadana con respecto a la sociedad mayor (en este caso el Estado nación) y a las instituciones y grupos que la integran, incluidos los niveles macro, meso y micro. La pertenencia es fundamental para que se desarrollen procesos de cooperación social, para que las sociedades puedan resistir las tendencias a la fragmentación y para afianzar la inclusión y cohesión sociales. El sentido de pertenencia también es esencial para el bienestar de las personas y su integración social; la realización individual y el desarrollo de identidades compartidas suponen la vinculación entre los integrantes de la sociedad de una manera que promueva la lealtad grupal y fomente el respeto por la diversidad y la no discriminación (Berman y Phillips, 2004). Desde el punto de vista individual, el sentido de pertenencia tiene aspectos relacionales (interacciones), afectivos y cognitivos (valores, actitudes, identidades, percepciones, sentimientos), todos ellos estrechamente vinculados.

1. Multiculturalismo, tolerancia y no discriminación

Un ámbito en el cual se necesitan políticas de inclusión y cohesión es el de la integración económica, social y simbólica de los grupos culturalmente diferentes, lo cual en América Latina incluye los temas de género y,

especialmente, el de los problemas que afectan a los pueblos originarios y afrodescendientes. En lo que respecta a las etnias, se han empleado los términos multiculturalismo y pluriculturalismo para ilustrar la situación de países en los que conviven grupos étnico/raciales distintos, cuya cultura difiere de la dominante dentro de las fronteras nacionales. Se ha señalado que los problemas de exclusión material y simbólica que experimentan los pueblos originarios son obstáculos para la vigencia de sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales (CEPAL/SEGIB, 2007). La garantía de los derechos humanos de las minorías étnicas y culturales constituye una condición para que sus miembros desarrollen sus capacidades, logren la autonomía y ejerzan plenamente la ciudadanía.³⁵

Las acciones afirmativas de los movimientos sociales vinculados a los pueblos indígenas y a las mujeres se enmarcan en la lucha por el reconocimiento de la diferencia, por una mayor tolerancia y por la no discriminación.³⁶ Como resultado de estos movimientos sociales se han logrado avances en la situación económica y social de las mujeres y, más recientemente, cambios en la relación de los Estados con los pueblos originarios, expresados en conquistas como el reconocimiento constitucional. Según Bello (2004), aunque este reconocimiento ha tenido un carácter más bien discursivo, no deja de reflejar las transformaciones de la situación de los pueblos indígenas durante los últimos años.

Las expresiones más visibles de los movimientos sociales son las rebeliones, los estallidos sociales, las protestas y las instancias de diálogo social. En la actualidad, no existen en la región indicadores que permitan hacer un seguimiento de las dinámicas de estos movimientos sociales, lo cual pone de manifiesto la necesidad de elaborarlos. En todo caso, las luchas protagonizadas por los movimientos sociales tienen muchas veces como objetivo la representación y la participación política. La representación de las minorías en el parlamento es un ingrediente básico para la cohesión social, por cuanto sienta un precedente de igualdad que trasciende las barreras grupales y contribuye a que los acuerdos sociales alcancen una

³⁵ El concepto de minoría empleado en este estudio no es estadístico, sino sociológico, y designa a los grupos adscritos a identidades sociales y culturales que carecen del poder suficiente como para lograr la hegemonía cultural.

³⁶ Melucci (1999, citado en Bello, 2004) señala que los movimientos sociales son sistemas de acción o redes complejas entre los distintos niveles y significados de la acción social. Se trata de diferentes niveles, de una pluralidad de planos de acción, de distintos momentos, de diversas formas de organización y liderazgo, así como de estrategias y discursos. Un movimiento social es el producto de los intercambios, conflictos y negociaciones que los sujetos establecen a través de redes de solidaridad y producción de significados culturales.

mayor legitimidad. En este contexto, un indicador que diera cuenta de la proporción de integrantes del poder legislativo adscrita a los pueblos originarios y afrodescendientes permitiría estimar el grado de inclusión de estos grupos en las decisiones políticas, pero en la actualidad no se cuenta con tal medida en América Latina. Se dispone, en cambio, del *porcentaje de mujeres integrantes del parlamento*.

En la literatura especializada se ha propuesto como indicadores de multiculturalismo la proporción de la población adscrita a una etnia, o con una determinada lengua materna. En América Latina está disponible el indicador *porcentaje de la población adscrita a una etnia*, que expresa el peso relativo de la población indígena con respecto al número total de habitantes de un país. Entre los problemas que presenta esta medida cabe mencionar los sesgos derivados del uso de preguntas de autoidentificación, la reducida cobertura temporal y geográfica de los datos publicados y la pérdida de confiabilidad de las estimaciones para los años más alejados de los censos.³⁷ Por otra parte, también se cuenta con un indicador que analiza *la distribución de la población indígena según el idioma hablado*. En este caso, las categorías que establece el indicador se construyen sobre la base del manejo de la lengua indígena y de la dominante. Esta última medida también muestra problemas de disponibilidad: de hecho, solo están publicados los valores para el año 2000, y su cobertura geográfica es menor que la del indicador que identifica la proporción de la población adscrita a una etnia.

Estos indicadores, aunque entregan una aproximación “objetiva” a la diversidad cultural, son insuficientes para establecer el grado en que una sociedad es tolerante con los grupos culturalmente distintos y no los discrimina. En este ámbito se necesitan medidas directas de las creencias y actitudes sesgadas, por cuanto la clave del problema de la discriminación no radica en las características de los discriminados, sino en las actitudes de quienes discriminan.³⁸ La Corporación Latinobarómetro cuenta con una batería de preguntas que posibilita una aproximación a la discriminación de las poblaciones indígenas y afrodescendientes en instituciones.³⁹ En las preguntas se pide a las personas que indiquen, en una escala de 1 a 10, cuánta

³⁷ Las personas tienden a ocultar sus identidades cuando estas son objeto de sesgos o prejuicios negativos.

³⁸ Una de las primeras iniciativas a nivel de un país en este sentido ha sido la Encuesta Nacional sobre Discriminación realizada en México (Székely, 2006).

³⁹ Véase el archivo de serie de tiempo de la Corporación Latinobarómetro [en línea] <http://www.latinobarometro.org/index.php?id=6>.

discriminación existe hacia los indígenas y los negros en los tribunales, los partidos políticos, el trabajo y las escuelas. Este procedimiento se basa en las atribuciones que las personas adscriben a las conductas de un “otro generalizado”. Más allá de la adecuación metodológica de esta aproximación, hay problemas de disponibilidad, por cuanto solo existen mediciones para el año 2001.

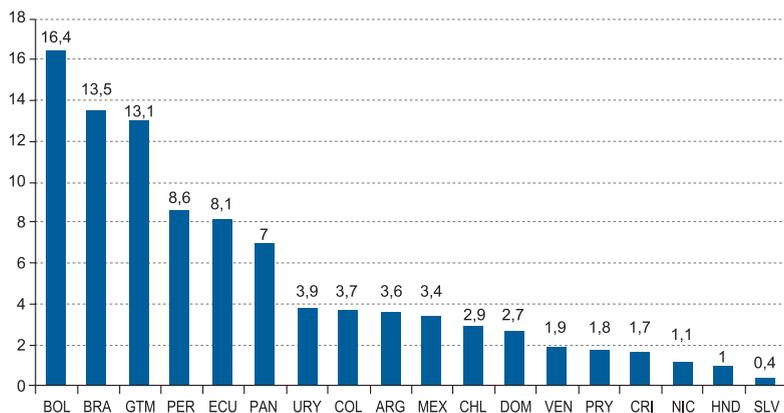
Una modalidad alternativa para abordar la discriminación en las relaciones entre mayorías y minorías es la percepción de ser objeto de prejuicio y discriminación que sustentan los grupos minoritarios. En este ámbito se cuenta con un indicador proveniente de las encuestas de opinión que mide el porcentaje de personas de 18 años y más que afirma pertenecer a un grupo social que no tiene privilegios y es discriminado. Sin embargo, los resultados obtenidos al aplicar esta medida en 18 países latinoamericanos se correlacionan más con la situación socioeconómica que con la etnia (para más detalle, véase el cuadro A-2 en el anexo), lo cual sugiere que, en buena parte, este indicador capta percepciones de discriminación no necesariamente asociadas a intolerancia atribuible a diferencias culturales. Otro problema es que el bajo número de casos con lengua materna indígena impide realizar controles de esta pregunta en la mayoría de los países incluidos en el análisis.

Un segundo indicador para analizar las percepciones de ser objeto de discriminación es el *porcentaje de personas que afirma sentirse maltratada por su color de piel o raza*. Esta medida tiene la ventaja de que identifica directamente causas de discriminación que se vinculan a la adscripción étnica. Asimismo, la percepción de ser maltratado por tales motivos se correlaciona con la lengua materna (la probabilidad de sentirse maltratado es mayor entre quienes afirman tener lengua materna indígena), y con distintos indicadores de bienestar, pero en este último caso, las correlaciones permiten inferir que la percepción de maltrato se vincula más a la etnia que a la pertenencia a otras categorías sociales discriminadas (por ejemplo, los pobres). Las personas que se sienten maltratadas por su identidad étnica residen en hogares que cuentan con más bienes (es decir, de mejor condición socioeconómica) y en ciudades de mayor tamaño (donde hay más contacto con grupos no pertenecientes a los pueblos originarios).⁴⁰

⁴⁰ Para más detalles, véase el cuadro A-3 en el anexo.

■ Gráfico 9 ■

América Latina (18 países): personas de 18 años o más que se sienten maltratadas por el color de la piel o la raza, 2006
(Valores en porcentajes de población)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

En todo caso, los resultados obtenidos mediante este indicador no necesariamente dan cuenta a cabalidad de todos los sujetos que se sienten maltratados por su pertenencia étnica, sino que más bien permiten identificar a aquellos para los cuales esta percepción es más saliente. Esto se explica porque las identidades sociales de las personas son múltiples y están organizadas en una estructura, donde lo saliente de la identidad es un indicador de su importancia en la jerarquía de identidades. Por ejemplo, una mujer podría sentirse discriminada simultáneamente por ser pobre, por el color de la piel o raza y por su sexo. Ante una pregunta con respecto a la discriminación, la categoría que mencionará en primer lugar será la que tenga una posición más importante en su jerarquía intra-personal de identidades (la más saliente). En consecuencia, para establecer con mayor exactitud la proporción de la población que se siente maltratada por el color de la piel o la raza, sería necesario hacer una pregunta que diera a los entrevistados la oportunidad de identificar diferentes categorías sociales asociadas al maltrato.

2. Capital social

En la década pasada cobró importancia el concepto de capital social, con el cual se subraya el papel de las relaciones de confianza y reciprocidad en la

promoción de la democracia y el crecimiento económico. Se ha señalado que el capital social es una condición necesaria para la cohesión, por cuanto esta última requiere altos niveles de interacción y cooperación entre los ciudadanos, grupos e instituciones (Peace y otros, 2005). El capital social es el agregado de recursos vinculados a la posesión de una red más o menos durable de relaciones institucionalizadas, las cuales se basan en el reconocimiento y en la membresía grupal (Bourdieu, 1983). El capital social supone relaciones sociales que definen obligaciones percibidas subjetivamente y su existencia se puede constatar en la confianza, las normas y las relaciones de autoridad en el grupo (Coleman, 1988). Algunos autores (Putnam, 1993; Fukuyama, 2003) han concebido el capital social como una propiedad de las naciones, que incide en las probabilidades de lograr la democracia y la industrialización. Otros investigadores han señalado que el capital social comprende solo los recursos disponibles para los miembros del grupo pequeño y que se debe separar el capital social de sus consecuencias, como las actitudes solidarias y el incremento de la cohesión grupal (Portes, 1998).

a) *Confianza*

En los últimos años se ha observado un renovado interés en las denominadas “brechas de confianza”, que se constituirían en amenazas para la legitimidad de las instituciones democráticas (Paxton, 1999) y en obstáculos para el crecimiento económico. La confianza ha sido considerada como una dimensión central del capital social, y se ha definido como el conjunto de expectativas socialmente aprendidas que las personas tienen con respecto a los otros individuos, a las organizaciones e instituciones y al orden moral y social. La confianza puede darse en la díada aislada, entre individuos ante la presencia de terceros y entre individuos y organizaciones/instituciones (Paxton, 2002).

En los países desarrollados se ha planteado que la confianza interpersonal se vincula a distintos resultados en materia de bienestar, a niveles micro y macro (véase el recuadro 5). Sin embargo, en algunos estudios realizados en países latinoamericanos se ha observado que la confianza interpersonal no se correlaciona con el crecimiento económico (Corporación Latinobarómetro, 2006). Una explicación posible es que, en el caso de estos últimos, la confianza interpersonal no se expresaría en las relaciones de reciprocidad necesarias para que las transacciones económicas, comerciales o de otro tipo se realicen de manera transparente y de acuerdo con las reglas establecidas. Por consiguiente, la población latinoamericana

entendería las relaciones de confianza en el ámbito de las redes familiares y de amistad más o menos cerradas que pueden utilizarse para obtener acceso a recursos.⁴¹

En lo que respecta a la confianza en las instituciones puede afirmarse que constituye un elemento crítico para la inclusión y cohesión sociales. La existencia de niveles bajos de confianza ciudadana en las instituciones implica un clima de opinión caracterizado por escasa credibilidad y bajas expectativas en cuanto al desempeño institucional. En tal escenario, el sustento político para el financiamiento de las políticas de inclusión y protección se hace problemático, ya que si las personas no confían en las instituciones públicas, es poco plausible que legitimen incrementos de la carga tributaria y que apoyen un pacto de protección social que tienda a la inclusión y la cohesión sociales.

La Corporación Latinobarómetro (2006) tiene datos disponibles sobre confianza en las instituciones que cubren el período 1996-2006 para 18 países de la región. Estos indicadores miden la confianza en instituciones tan diversas como la iglesia, la televisión, las fuerzas armadas, el gobierno, las empresas privadas, los municipios, los bancos, la policía, el sistema judicial y los partidos políticos. Las alternativas de respuesta se basan en las categorías de mucha, alguna, poca y ninguna confianza. Esta entidad también produce una estimación del porcentaje de confianza total en las instituciones. No obstante el hecho de que en sus informes no se explicita el procedimiento de construcción de este indicador, al parecer se incluye en dicha categoría a las personas que declararon confiar mucho o algo en todas las instituciones (o al menos en la mayoría de ellas).

Cabe preguntarse si los indicadores de confianza en las instituciones están lo suficientemente correlacionados como para que el constructo de confianza implícito en el indicador resumen empleado por la Corporación Latinobarómetro tenga validez.⁴² De hecho, los datos de esta entidad (2006) muestran distintas tendencias para las diferentes instituciones: por ejemplo, las fuerzas armadas tienen los niveles más altos e invariables de confianza ciudadana, en tanto que los correspondientes a las instituciones políticas son muy bajos y decrecientes en el tiempo. Un análisis de componentes

⁴¹ También es plausible la existencia de problemas de medición. La confianza interpersonal es un constructo que requiere el uso de varios indicadores para llegar a una medición válida y confiable.

⁴² La validez de constructo se refiere a la medida en que un factor subyacente explica la variabilidad observada en los factores de superficie o indicadores. Esta tarea puede llevarse a cabo mediante un análisis factorial confirmatorio.

principales permite dar una respuesta preliminar a este interrogante; los indicadores de confianza en las instituciones del Estado y entes políticos están fuertemente correlacionados y apuntan en una misma dirección, mientras que los que miden la confianza en los medios de comunicación y en las entidades eclesiásticas y de ayuda social van en una dirección diferente.⁴³

En consecuencia, se procedió a la construcción de una *escala Likert de confianza en las instituciones del Estado y los partidos políticos* que incluye las siguientes instituciones: i) el poder judicial; ii) el presidente; iii) los partidos políticos; iv) la policía; v) el parlamento; vi) el gobierno, y vii) el tribunal electoral. Este instrumento contiene preguntas que miden el mismo componente subyacente y tiene una confiabilidad adecuada, tanto al considerar a toda la población como a quienes tienen lengua materna indígena.⁴⁴ En el gráfico 10 se observa que la confianza en las instituciones se correlaciona con las actitudes ante la democracia y con el PIB per cápita de los países, lo que es predecible de acuerdo con la teoría. Los niveles más bajos de confianza se registran entre los individuos con actitudes negativas ante la democracia y residentes en los países con más bajo PIB per cápita, en tanto que las personas con actitudes positivas ante la democracia y que viven en los países con mayor PIB per cápita muestran los más elevados grados de confianza. A su vez, los resultados de la escala de confianza tienden a diferir según el nivel de bienestar de los hogares: las personas que pertenecen a hogares con ingresos insuficientes tienen niveles de confianza más bajos que quienes residen en hogares con ingresos suficientes. Esta relación se sostiene en 14 de 18 países de la región (para más detalles, véase el gráfico A-4 en el anexo).

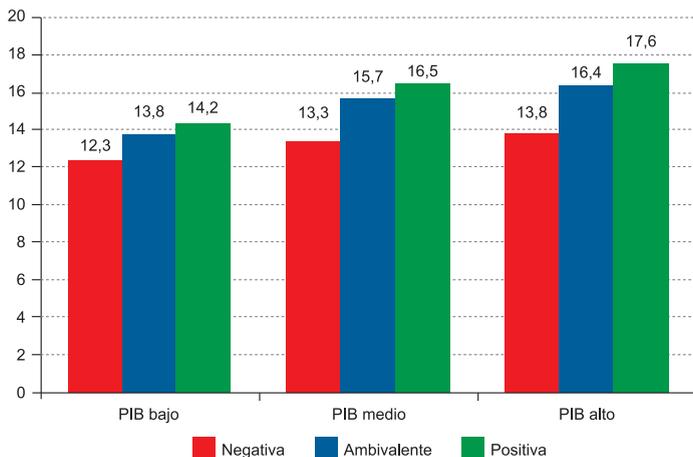
⁴³ El análisis de componentes principales con los 15 indicadores originales arrojó tres componentes, que explicaron el 35%, el 13% y el 7% de la varianza. Los indicadores que miden la confianza en las instituciones del Estado y políticas cargaron en el componente que explicó el 35% de la varianza. Para más detalles, véase el cuadro A-4 en el anexo.

⁴⁴ Los siete ítem seleccionados cargan en un componente que explica el 53% de la varianza. El coeficiente alpha de confiabilidad es de 0,85 para la muestra total y para los sujetos con lengua materna indígena.

■ Gráfico 10 ■

América Latina (18 países): confianza en las instituciones del Estado y los partidos políticos, actitudes hacia la democracia y PIB per cápita del país, 2006^a

(Valores promedio)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de Latinobarómetro.

^a Clasificación de los países según su PIB per cápita: con alto PIB = Argentina, Costa Rica, Chile, México, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela; con PIB intermedio = Brasil, Colombia, El Salvador, Panamá, Perú y República Dominicana; con bajo PIB = Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

b) Redes informales de apoyo social

El estado opuesto a la cohesión es la fragmentación, la cual se define por la debilidad de los lazos sociales y por la dispersión de los elementos de la estructura social (Vranken, s/f). En el ámbito local, la cohesión se mantiene mediante procesos de socialización y mecanismos de apoyo mutuo basados en la familia, el parentesco y las relaciones de amistad. Las redes sociales informales pueden ayudar a evitar problemas de salud mental, como el estrés y la depresión, por cuanto constituyen factores protectores que permiten mitigar las repercusiones de los elementos estresantes ambientales. Estas redes también pueden tener un papel fundamental en el enfrentamiento de situaciones de crisis en el hogar, sobre todo entre los grupos sociales más vulnerables (por ejemplo, adultos mayores, discapacitados físicos y mentales, enfermos crónicos), no cubiertos por la protección social formal.

Los análisis “objetivos” del capital social se han centrado en la caracterización de la estructura de los grupos (familias, vecindarios, comunidades), incluidas la fuerza, la distancia y la densidad de los vínculos interpersonales (Stone, 2001). Sin embargo, los indicadores de densidad

y fuerza de los vínculos sociales solamente describen la configuración de los grupos y, muchas veces, carecen de sentido si no se utilizan de modo complementario con medidas de los aspectos subjetivos del capital social (véase el recuadro 5). En rigor, comunidades y grupos sociales caracterizados por lazos muy fuertes y densos pueden dar lugar a formas negativas de capital social y cohesión, que tienden más bien a reproducir la pobreza y la exclusión social (Kabeer, 2000).

En la actualidad no se cuenta con indicadores publicados a nivel nacional que hagan posible monitorear la calidad de las redes informales de apoyo social para la mayoría de los países de América Latina, lo cual no es atribuible a la carencia de instrumentos de medición que permitan dar cuenta de la cantidad y calidad del apoyo obtenido por las personas a través de las redes (Barrera, 2000). Entre los instrumentos que podrían utilizarse en estudios nacionales se encuentran las escalas de apoyo familiar percibido, que proporcionan información sobre la frecuencia con que las personas han recibido el apoyo cognitivo, emocional y material de sus familiares en un período de referencia. En los aspectos afectivos y cognitivos, estos instrumentos de medición normalmente incluyen preguntas relativas al apego emocional, la comunicación, las interacciones y las pautas de control y refuerzo conductual.

c) Participación ciudadana

La participación es productora de cohesión social, por cuanto lubrica la cooperación entre ciudadanos e instituciones. En una sociedad cohesionada se debería observar una amplia participación en las organizaciones políticas y sociales, en lugar de una actitud de indiferencia ante ellas. Una sociedad con un alto grado de cohesión es aquella en la que los ciudadanos están favorablemente dispuestos a tomar parte en la política local y nacional, la autoridad de las organizaciones gubernamentales es aceptada y los derechos y responsabilidades colectivos son cumplidos. El límite entre la integración cívica y la cohesión social se encuentra en las asociaciones que intermedian entre el individuo y el Estado. En este ámbito se puede diferenciar entre las entidades a escala macro (partidos políticos, sindicatos, iglesia, otras) y las asociaciones meso y micro (Berman y Phillips, 2004).

Se ha postulado que en los países donde existe una vida asociativa vigorosa es más probable que se mantenga o se recupere la democracia. Por ejemplo, en regímenes autoritarios, las interacciones frecuentes y la

construcción de relaciones de confianza entre los ciudadanos pueden ayudar a la democratización. Una vez establecida la democracia, estas relaciones de influencia expandirían el acceso de los ciudadanos a la información, lo cual eleva el grado de “responsabilización” (*accountability*) estatal. Las asociaciones también pueden generar espacios para la aparición de nuevos líderes políticos y fomentar el compromiso y la tolerancia (Paxton, 2002). En todo caso, hay poca evidencia empírica que sustente la relación entre participación en asociaciones y democracia, en especial en el caso de los países en desarrollo; en las investigaciones se ha establecido que los efectos de la participación en la democracia están mediados por la conectividad entre las asociaciones y por los niveles de confianza existentes en la sociedad (véase el recuadro 5).

Medir la participación en asociaciones no es fácil. La heterogeneidad de las organizaciones que caben en esta categoría genera dificultades para agregar y comparar datos y, además, plantea problemas de interpretación, por la diversidad de objetivos que tales entidades persiguen. En la actualidad se cuenta con datos sobre la participación en organizaciones para los años 1996, 1998 y 1999, que comprenden 18 países de América Latina.⁴⁵ A la falta de información para los años posteriores a 1999 se debe agregar el hecho de que las categorías empleadas para definir los tipos de organizaciones no son equivalentes. Otro problema es que en las preguntas no se especifican tiempos de referencia y no se consulta sobre la frecuencia de la participación en alguna organización, lo cual impide identificar a las personas que lo hacen regularmente (se deja a la subjetividad del encuestado la definición del significado de participación en organizaciones). De cualquier modo, es posible homologar las preguntas para hacer comparables las series y así definir como medida el porcentaje de ciudadanos que afirma participar en una organización o más, pero esto no resuelve el problema de la validez y confiabilidad del indicador.

Con respecto a la participación en los procesos electorales, en América Latina existen diversas fuentes de información, como los servicios electorales y las encuestas de opinión. Es más conveniente emplear los datos provenientes de los servicios electorales, debido a que las encuestas tienden a sobreestimar el porcentaje real de participación (por el efecto de deseabilidad social), y también a que la calidad de las estimaciones derivadas de las encuestas depende de la adecuación de los diseños muestrales utilizados. En cuanto a

⁴⁵ Véase serie de tiempo de la Corporación Latinobarómetro [en línea] <http://www.latinobarometro.org/index.php?id=6>.

los indicadores, se dispone de bastantes medidas directas de las conductas electorales, provenientes de las elecciones presidenciales, parlamentarias y municipales. En este ámbito, parece ser más aconsejable utilizar los datos de las elecciones parlamentarias, por cuanto las presidenciales pueden estar demasiado centradas en la figura y las características individuales de los candidatos y menos en el proyecto político de los sectores que representan.⁴⁶

En suma, la participación en las elecciones parlamentarias puede indicar con mayor precisión la relevancia que otorgan los ciudadanos al sistema político institucional y a las alternativas programáticas en competencia. Asimismo, una medida adecuada de la participación política no debe considerar solo a las personas inscritas, sino a toda la población en edad de votar. En consecuencia, en esta propuesta se plantea como indicador el *número de votos válidamente emitidos en las elecciones parlamentarias*, expresado como porcentaje de la población en edad de votar. Este indicador está disponible para 18 países de América Latina, con series temporales que abarcan los años 1989 a 2002. En todo caso, la votación efectiva puede estar sesgada por las diferencias entre países en cuanto a la obligatoriedad de la participación electoral.⁴⁷ Otra dificultad es que el indicador de votos válidamente emitidos en las elecciones del poder legislativo solamente está disponible a nivel nacional, sin desagregaciones.

Los problemas que presentan las medidas de participación electoral permiten sugerir que sería necesario emplear algún indicador complementario, que proporcione una caracterización de las conductas de participación política sustantiva de la población, más allá de la votación en las elecciones.⁴⁸ Una alternativa es el uso de un *índice de activación política*, que considera la agregación de las siguientes preguntas de autorreporte: i) la frecuencia con que las personas hablan de política; ii) la frecuencia con que las personas tratan de convencer a alguien de lo que piensan; iii) la frecuencia con que los individuos trabajan para algún partido político/candidato; iv) la firma

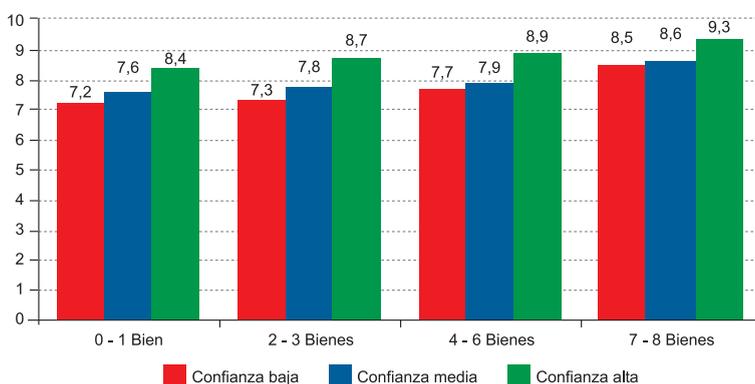
⁴⁶ En las elecciones parlamentarias, dada la diversidad de candidatos entre los que se debe elegir, el electorado solo podrá tener un conocimiento limitado de cada uno de ellos. Por lo tanto, en la decisión de voto cobran mayor importancia aspectos propios de la cultura política, como la afiliación o identificación respecto de ideas y propuestas.

⁴⁷ La inscripción en los registros electorales cuando la persona cumple la edad mínima para votar (generalmente 18 años) puede ser automática o no automática. Luego, el voto de los inscritos puede ser voluntario u obligatorio; en algunos países incluso se aplican sanciones civiles a las personas que, estando inscritas, no votan.

⁴⁸ Para más detalles sobre el concepto de ciudadanía sustantiva, véase Hopenhayn (2003b).

de peticiones, y v) la asistencia a manifestaciones. Esta medida se construye como un índice sumatorio simple, en el que un puntaje más alto significa una mayor activación, y muestra una validez factorial y una consistencia interna aceptables.⁴⁹ Además, en el gráfico 11 se puede apreciar que los resultados del índice se correlacionan con la confianza en las instituciones políticas, lo cual es consistente con la teoría.

■ Gráfico 11 ■
América Latina (18 países): niveles de activación política,
confianza en las instituciones y tenencia de bienes en el hogar, 2006^a
(Valores promedio)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

^a Los niveles de confianza se establecieron a partir de la segmentación en tres grupos de la distribución de frecuencia de la escala de confianza en las instituciones y los partidos políticos.

■ Recuadro 5 ■

Capital social y cohesión social

Existen pocos estudios empíricos sobre la relación entre participación en redes asociativas y democracia, y casi ninguno en que se haya examinado esta relación en los países en desarrollo. Una de las investigaciones en que se ha medido directamente la asociatividad es la efectuada por Putnam (1993) sobre el capital social en Italia, pero en ella se consideró el desempeño del gobierno y no la democracia como variable dependiente. En otros estudios se han encontrado relaciones entre democracia y la disposición a participar en asociaciones, pero sus resultados se han basado en la agregación de actitudes y no en la medición de la asociatividad.

(Continúa)

⁴⁹ Las preguntas incluidas en el índice cargan en un componente que explica el 51% de la varianza y las correlaciones entre todos los pares de indicadores son positivas y significativas al 99%.

Recuadro 5 (Continuación)

Paxton (2002), en un estudio panel fundado en los datos de la Encuesta mundial de valores (*World Values Survey*) sobre países en desarrollo y desarrollados, concluyó que la relación entre capital social y democracia era bidireccional; observó asimismo que el efecto de las asociaciones en la democracia dependía de la confianza presente en la sociedad y que era posible que tipos diferentes de asociación incidieran en la democracia de maneras no equivalentes (por ejemplo, los grupos nacionalistas pueden exacerbar los conflictos sociales e interferir con la democracia). Por lo tanto, la conectividad dentro de un grupo puede estar positiva o negativamente relacionada con la conectividad a nivel de la comunidad o de la sociedad mayor. Luego, se debe diferenciar entre las redes asociativas vinculadas a la comunidad más amplia y las que no lo están. Cabe esperar efectos negativos en la democracia cuando existe una alta confianza y vinculación dentro de las asociaciones y una baja vinculación entre las asociaciones (Paxton, 1999). De este modo, las asociaciones “conectadas” influyen positivamente en la democracia, mientras que las asociaciones aisladas lo hacen negativamente.

En el trabajo de O'Donnell y Schmitter (1988, citados en Paxton, 2002) se cuestiona la tesis que privilegia el papel de las redes asociativas. Estos autores, sobre la base de un estudio comparativo de las transiciones de los regímenes autoritarios a la democracia en América Latina, señalan que el primer paso hacia la democratización es el conflicto dentro de la elite imperante más que la expansión de la sociedad civil. Desde esta lógica, ninguna transición puede ser forzada únicamente por oponentes a un régimen que mantiene la cohesión y la capacidad de utilizar la represión, sino que es solo el quiebre dentro del sistema el que proporciona a la oposición la oportunidad de actuar.

En los países desarrollados se han analizado las relaciones entre los patrones organizativos de las comunidades urbanas y las conductas criminales. En el modelo sistémico de organización comunitaria (Kasarda y Janowitz, 1974, citados en Villarreal y Silva, 2006), se sostiene que los efectos de las características estructurales de los barrios pobres (alta tasa de pobreza, diversidad étnica, movilidad residencial) son mediados por los vínculos tanto informales (por ejemplo, las relaciones de amistad y parentesco), como formales (la participación en organizaciones, entre otros) (Bursik y Grasmick, 1993; Sampson y Groves, 1989, citados en Villarreal y Silva, 2006). En los vecindarios caracterizados por redes densas existiría una mayor confianza entre los residentes y una mayor cooperación para hacer cumplir las normas anti-delinuencia. Kubrin y Weitzer (2003, citados en Villarreal y Silva, 2006) plantean que la concentración de la desventaja no solamente priva a las comunidades de los recursos que podrían movilizar para controlar el delito, sino que también aumenta el aislamiento entre los residentes, lo cual limita su capacidad para perseguir metas comunes.

Las hipótesis sobre la organización de las comunidades urbanas y sus efectos en la criminalidad raramente han sido probadas fuera de los países desarrollados. La organización de las comunidades urbanas en los países

(Continúa)

Recuadro 5 (Conclusión)

en desarrollo puede desafiar supuestos largamente sostenidos sobre la incidencia de algunas características estructurales en la criminalidad. Ubicados en los anillos periféricos de las grandes ciudades, los barrios pobres de América Latina compartieron la experiencia de la migración rural-urbana, y la precariedad de sus condiciones de vida hizo que su supervivencia dependiera de la organización y del sentido de solidaridad. Sea a causa de la manera en que se establecieron muchas áreas urbanas de bajos ingresos de América Latina o bien debido al gran peso del sector informal en las economías locales, los vecindarios pobres se caracterizan por la existencia de redes sociales muy densas que pueden incrementar la delincuencia al facilitar el contacto de los jóvenes con grupos criminales (Villarreal y Silva, 2006).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

3. Valores prosociales y solidaridad

La idea de cohesión social desde la tradición funcionalista atribuye a los valores un papel central en el mantenimiento de una sociedad cohesionada (Kearns y Forrest, 2000). En una sociedad cohesionada, sus miembros deberían compartir valores y principios prosociales, tener una visión común con respecto al manejo de los asuntos públicos y apoyar formas de acción ciudadana basadas en la adhesión al ordenamiento jurídico y a las reglas vigentes en un sistema democrático. Un componente básico de los valores prosociales es la solidaridad, fundamental para el financiamiento de las políticas de cohesión e inclusión sociales, sobre todo en los países que presentan los grados más altos de incidencia de la pobreza. En la Unión Europea se ha promovido la cooperación entre la sociedad civil y el Estado en las políticas de cohesión sobre la base del concepto de corresponsabilidad, con el cual se alude a la necesidad de que los ciudadanos y las empresas compartan la tarea de contribuir a las iniciativas de inclusión (Urban, 2004; Thirion, 2004).

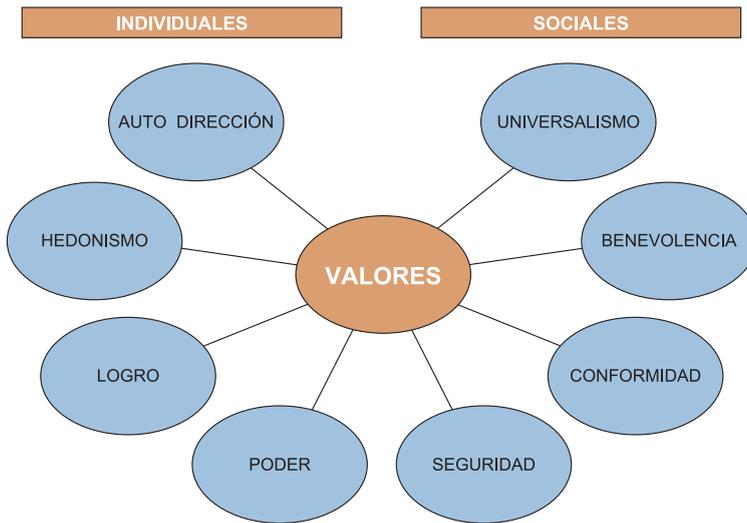
Los valores son motivaciones abstractas transituacionales que orientan, justifican y explican las actitudes y las conductas, y que pueden clasificarse en función de las metas que definen. Es así que los valores prosociales orientan a las personas hacia el afianzamiento del bienestar de la sociedad, lo cual los distingue de los valores pro-individuales, como el hedonismo, el poder y el éxito personal. Entre los valores prosociales más relevantes figuran el universalismo, la benevolencia, la conformidad y la seguridad. El universalismo consiste en la comprensión, aprecio, tolerancia y protección del

bienestar de todas las personas y de la naturaleza. La benevolencia supone el deseo de preservar e incrementar el bienestar de las personas con las cuales los individuos sostienen contactos frecuentes. La conformidad implica una motivación para controlar los impulsos y las acciones que puedan dañar a otras personas y violar las normas y expectativas sociales. La seguridad se refiere a la armonía y estabilidad de la sociedad, de las relaciones humanas y de la propia persona (Schwartz, 2003).

Las relaciones entre los valores intra-personales son dinámicas. En particular, las conductas que ponen en práctica las personas con el fin de alcanzar un determinado estado de situación tienen consecuencias psicológicas y sociales que pueden ser conflictivas o congruentes con la consecución de otros valores. Por ejemplo, la realización de acciones para alcanzar el éxito personal puede estar en oposición con algunos valores prosociales, como la benevolencia o el universalismo, pero al mismo tiempo ser congruente con el valor del poder. Las relaciones de conflicto o congruencia entre los valores pueden describirse con un diagrama circular que representa un continuo motivacional. En el gráfico 12 se puede apreciar que los valores prosociales tienden a oponerse a los valores pro-individuales, lo cual implica que sus motivaciones subyacentes son distintas.

La medición de los valores es una tarea compleja, sobre todo en estudios comparativos. En algunos casos se han empleado procedimientos directos, como solicitar a los encuestados que ordenen, de acuerdo con su grado de importancia, un conjunto específico de valores (Rokeach, 1973; Schwartz, 1992). También se ha recurrido a métodos indirectos, como consultar a las personas sobre sus preferencias con respecto a estados hipotéticos de su país (Inglehart, 1971) o plantearles preguntas actitudinales en dominios específicos, como la religión, la moral, la política y el trabajo, entre otros. Las medidas indirectas han sido criticadas por su alta sensibilidad a las condiciones contextuales, lo cual es un atributo deseable para la medición de actitudes, pero no para la de factores transituacionales, como los valores. Por ejemplo, una persona que señale que la superación de la pobreza y la promoción de la justicia social son los objetivos más importantes para su país podría manifestar esta opinión porque es integrante de un partido opositor que está interesado en mostrar las debilidades del gobierno en ejercicio. Por consiguiente, las respuestas sobre las metas del país podrían reflejar distintos valores individuales (Schwartz, 2003).

Gráfico 12
Relaciones entre los valores prosociales e individuales



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Shalom Schwartz, *A proposal for measuring value orientations across nations*, 2003 (extraído de http://naticent02.uuhost.uk.uu.net/questionnaire/questionnaire_development/chapter_07.doc.)

En los escasos estudios comparados en que se ha abordado el tema de los valores en América Latina se ha recurrido a indicadores indirectos, como la consulta a las personas con respecto a los valores que sustentan sus compatriotas en cuanto a atributos como la honradez y la solidaridad (Corporación Latinobarómetro, 2006). También se cuenta con muy pocos datos económicos sobre la incidencia del tercer sector, que podrían utilizarse como una aproximación a la solidaridad que efectivamente existe en los países. Un indicador disponible es el empleo en las organizaciones del tercer sector como porcentaje de la PEA (Irrarázaval, 2005), pero esta medida tiene una muy baja cobertura geográfica (cinco países) y temporal (un año). Por lo tanto, en la región es preciso desplegar esfuerzos para producir indicadores objetivos y subjetivos de valores prosociales; en el plano subjetivo, una alternativa que se debe explorar es la prueba de algunas preguntas del cuestionario elaborado por Schwartz (2003), que mide directamente valores y ha sido sujeto a validación con muestras correspondientes a distintas regiones del mundo. También hay que considerar la posibilidad de medir las conductas solidarias.

4. Expectativas de futuro y movilidad social

Las expectativas de movilidad social constituyen las bases mismas de una sociedad basada en la meritocracia y en la igualdad de oportunidades. Estas expectativas son fundamentales para la motivación, debido a que implican una creencia personal en que el esfuerzo permite ascender en la escala social y mejorar las condiciones de vida. Se ha planteado que en el caso de sociedades fuertemente excluyentes, que limitan el acceso a las oportunidades y a los recursos, es poco probable que los individuos crean en el principio meritocrático, lo cual podría incrementar la brecha entre expectativas y aspiraciones y traducirse en respuestas de frustración-agresión que amenacen la cohesión social (CEPAL/SEGIB, 2007).⁵⁰

Se ha señalado, asimismo, que las escasas expectativas respecto del futuro también son expresiones de la exclusión social y de la pobreza extrema. En situaciones de desempleo prolongado, las personas podrían sentir que no tienen poder para enfrentar fuerzas que están más allá de su control personal (Atkinson, 1998). Esta misma lógica es aplicable al analizar las condiciones de quienes se integran en la economía informal: la pérdida de expectativas en cuanto al futuro puede deberse a que este sector usualmente atrapa a las personas en empleos inseguros y mal remunerados. La reproducción intergeneracional de la pobreza no implica solamente el traspaso de condiciones materiales de vida, sino también de creencias, representaciones y actitudes. En distintos estudios cualitativos se ha concluido que la desesperanza aprendida es uno de los aspectos psicosociales transituacionales más importantes de las experiencias prolongadas de marginalidad y pobreza (Narayan y otros, 2000; Lewis, 1969).

Las expectativas de movilidad social también pueden plantear conflictos contrarios a la cohesión social en situaciones de optimismo generalizado que generen expectativas superiores a las capacidades sistémicas para satisfacerlas. Por ejemplo, en un estudio realizado en ciudades de siete países de América Latina se observó que el 82% de los entrevistados creía que sus hijos tendrían una mejor situación socioeconómica que ellos (CIEPLAN/Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2007). La existencia de este optimismo en las zonas urbanas de algunos países de América Latina podría atribuirse, al menos en parte, al ciclo de crecimiento económico positivo que ha

⁵⁰ Las aspiraciones se definen como aquello que a las personas les gustaría tener o alcanzar (estados deseados), y normalmente tienen que ver con las metas y estilos de vida socialmente valoradas, mientras que las expectativas corresponden a la autoevaluación de la posibilidad personal de lograr las metas socialmente valoradas.

experimentado la región en los últimos años, pero también es plausible que incidan en ello factores intra-personales, como la necesidad individual de mantener niveles básicos de motivación. En rigor, en la formación de las expectativas deberían influir aspectos cognitivos (la ponderación de las oportunidades existentes y de las capacidades personales para aprovecharlas) y afectivos, los que podrían ser muy importantes en el caso de las expectativas con respecto a los hijos.

En la actualidad, la región cuenta con algunas medidas de las percepciones en cuanto al carácter de la estructura de oportunidades. Estos indicadores son el porcentaje de la población que cree que alguien que nace pobre y trabaja duro puede llegar a ser rico y la proporción de personas que piensa que todos tienen iguales oportunidades de salir de la pobreza (Corporación Latinobarómetro, 2005 y 2006; CIEPLAN/Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2007). Estos indicadores pueden ser desagregados según algunas medidas del bienestar de los hogares, pero la estimación de las percepciones por medio de pocas preguntas presenta problemas de confiabilidad y, además, basar la construcción de un indicador en una pregunta puede conducir a la no detección de percepciones ambivalentes (véanse las cifras marcadas en negrita en el cuadro 8). A fin de disponer de una estimación más fiable se optó por construir un índice de percepciones de la estructura social sobre la base del cruce de las preguntas presentadas en el cuadro 8. Las nuevas categorías son las siguientes: i) percepción de la estructura social como abierta-igualitaria; ii) percepciones ambivalentes, y iii) percepción de la estructura social como cerrada-no igualitaria. De acuerdo con los resultados se procedió a generar el indicador *porcentaje de la población de 18 años y más que cree que la estructura de oportunidades del país es abierta e igualitaria*.

■ Cuadro 8 ■

América Latina (18 países): respuestas de encuestados a dos preguntas sobre la estructura de oportunidades, 2006

¿Ud. cree que una persona que nace pobre y trabaja duro puede llegar a ser rica, o cree Ud. que eso no es posible?	Hay gente que opina que todos tienen las mismas oportunidades de salir de la pobreza, mientras que otros no lo creen. ¿Qué opina Ud.?		
	Tienen iguales oportunidades	No tienen iguales oportunidades	Total
El que nace pobre y trabaja duro puede llegar a ser rico	4 692 (41%)	6 756 (59%)	11 448
No es posible nacer pobre y llegar a ser rico	1 420 (18,6%)	6 202 (81,1%)	7 622
Total	6 112	12 958	19 070

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

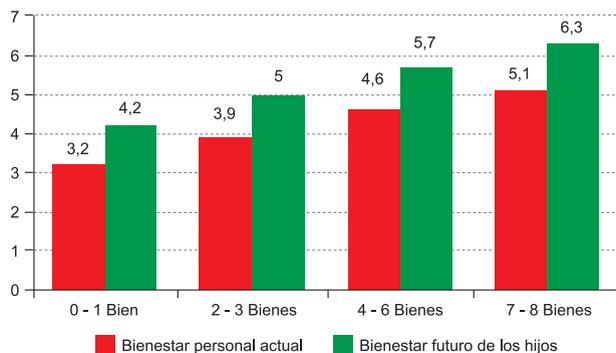
De cualquier modo, el indicador de percepciones de la estructura social no da cuenta directa de las expectativas de movilidad social; además, puede ocurrir que las personas creen que la estructura de oportunidades es cerrada y, al mismo tiempo, tener altas expectativas de movilidad social, tal como quedó de manifiesto en la investigación realizada por la Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN)/Instituto Fernando Henrique Cardoso (2007). Las expectativas, por su parte, pueden clasificarse en dos categorías, intrageneracionales e intergeneracionales: las primeras se refieren a las diferencias esperadas de bienestar presente y futuro dentro de un grupo, y las segundas, a las diferencias esperadas de bienestar entre distintos grupos a lo largo del tiempo. En la actualidad, para la mayoría de los países de la región no hay datos sobre las expectativas de movilidad intrageneracional con una cobertura temporal suficiente.⁵¹ En cuanto a las expectativas de movilidad intergeneracional, la Corporación Latinobarómetro ha realizado estudios en 18 países, en los años 2000, 2004 y 2006, con preguntas en las que se pide a los encuestados que evalúen su bienestar en una escala de pobreza-riqueza y, luego, que realicen el mismo ejercicio, pero esta vez en relación con el bienestar futuro de sus hijos.

En los gráficos 13 y 14 se observa que las evaluaciones sobre pobreza-riqueza presente y futura se correlacionan con la tenencia de bienes y con la percepción de la estructura social. Los individuos que residen en hogares con menos bienes y perciben la estructura de oportunidades como cerrada-no igualitaria tienen las expectativas más bajas respecto de la futura situación económica de sus hijos, mientras que quienes viven en los hogares con

⁵¹ El estudio de la CIEPLAN/Instituto Fernando Henrique Cardoso (2007) proporciona información sobre las expectativas de movilidad intrageneracional, pero solamente para las ciudades más grandes de siete países de América Latina y con cobertura temporal limitada al año 2007.

■ Gráfico 13 ■

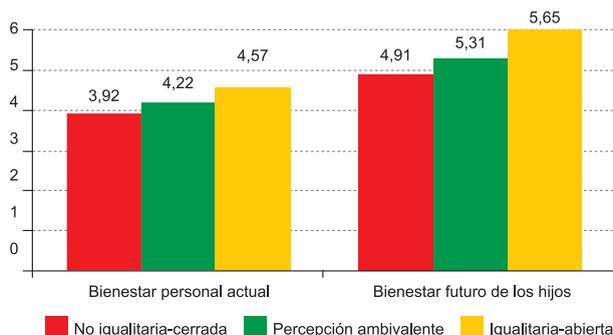
América Latina (18 países): bienestar personal actual, bienestar futuro de los hijos y tenencia de bienes en el hogar, 2006
(Valores promedio, escala de 1 = extremadamente pobre a 10 = extremadamente rico)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

■ Gráfico 14 ■

América Latina (18 países): bienestar personal actual, bienestar futuro de los hijos y percepciones de la estructura social, 2006
(Valores promedio, escala de 1 = extremadamente pobre a 10 extremadamente rico)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

mayor cantidad de bienes y creen que la estructura de oportunidades es abierta e igualitaria demuestran tener las más altas expectativas con respecto a sus hijos. Al mismo tiempo, en todas las categorías socioeconómicas los encuestados tienden sistemáticamente a calificar con un mayor puntaje el bienestar futuro de sus hijos que el actual, propensión consistente con el optimismo detectado en el estudio de la CIEPLAN/Instituto Fernando Henrique Cardoso (2007).

Sobre esta base es posible construir un indicador que identifique el *porcentaje de la población de 18 años y más con expectativas de movilidad intergeneracional ascendente*. Para llegar a esta medida se calcula la diferencia entre las evaluaciones de los ciudadanos con respecto a su bienestar personal y el que esperan que alcanzarán sus hijos; quienes obtienen un puntaje positivo son clasificados en el grupo con expectativas de movilidad intergeneracional ascendente.

5. Integración y afiliación social

En la actualidad se estaría produciendo una disolución de las identidades compartidas que han cimentado los sistemas sociales. Las instituciones y organizaciones que en el pasado fueron la fuente de las membresías y afiliaciones colectivas están siendo erosionadas por procesos de fragmentación y globalización. Castells (1997) evoca la imagen de una sociedad crecientemente polarizada, en la que operan mecanismos asociados a la irrupción de las nuevas tecnologías y a los cambios en la estructura de oportunidades, lo cual estaría llevando a diferentes grupos a asumir papeles opuestos en términos de ingresos y estilos de vida y también conduciendo a problemas de inclusión y cohesión.

Un problema para conceptualizar las relaciones entre el sentido subjetivo de integración y la cohesión es el conflicto potencial entre las afiliaciones a diferentes niveles; esto significa que pueden existir tensiones entre las pertenencias grupales, nacionales y supranacionales (Berman y Phillips, 2004). En efecto, se ha observado que las conductas sesgadas se plasman a través de procesos de comparación social y de autocategorización como miembro de un grupo, en los que la identificación grupal produce un fuerte sentido de afiliación con el endo-grupo y genera sesgos con respecto al exo-grupo (Tajfel, 1978; Tajfel y Turner, 1986). En todo caso, también se ha establecido que los procesos de membresía grupal pueden darse a distintos niveles y de manera simultánea, lo cual indica que las personas pueden tener identidades duales. Por consiguiente, los procesos de *recategorización* sirven para configurar afiliaciones de segundo nivel, que permiten mitigar los sesgos entre los distintos grupos sociales (Brown, 2000).

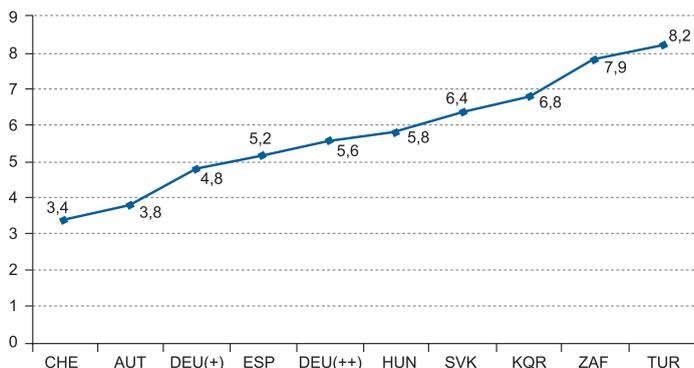
En la actualidad se dispone de algunos indicadores de pertenencia y afiliación social con cobertura para un número apreciable de países de la región, pero son aproximaciones muy gruesas en una perspectiva de cohesión. Entre estos se cuenta el porcentaje de personas orgullosas de su

nacionalidad (Corporación Latinobarómetro, 2006). Este indicador tiene dos dificultades: primero, existe el riesgo de que muchos sujetos que se sienten orgullosos de su nación presenten sesgos hacia miembros de exo-grupos, lo cual es claramente no deseable desde la óptica de la cohesión, y segundo, el poder discriminatorio de esta medida es escaso. De hecho, los datos de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro muestran que alrededor del 90% de los encuestados en 18 países latinoamericanos se declaró orgulloso de su nacionalidad.

El sentido subjetivo de integración también puede comprenderse desde una perspectiva de anomia social o de percepción de exclusión. El concepto de anomia social permite establecer, desde el punto de vista subjetivo, los efectos sobre la integración social que pueden generar los cambios sociales acelerados. Cuando las estructuras sociales y culturales experimentan cambios profundos es posible que los patrones establecidos de organización social pierdan sus cualidades integradoras, en tanto que la incapacidad de los individuos para adaptarse a los cambios puede producir desorientación y erosionar los sentidos de afiliación e integración social. La anomia se expresa en una mayor dificultad de los individuos para adaptarse, lo cual redundaría en una pérdida de orientación social, en la gestación de sentimientos de inseguridad, marginación y privación relativa y en el cuestionamiento de valores centrales para la vida social (Huschka y Mau, 2005).

El concepto de anomia social incluye los sentimientos de enajenación o aislamiento social, de carencia de normas, de autoextrañamiento y de pérdida de control. Según Middleton (1963, citado en Huschka y Mau, 2005), con la excepción del extrañamiento, todas las dimensiones de la anomia están correlacionadas; también confirmó que las condiciones materiales de privación se asocian a la anomia. A la fecha no hay mediciones comparables de la anomia social a escala latinoamericana, pero es posible adaptar instrumentos empleados en otras regiones. De estos, uno de los más utilizados es una escala contenida en el cuestionario Euromódulo (Delhey y otros, 2001), que fue adaptada por Huschka y Mau (2005). En la versión de estos últimos autores, la escala de anomia mide las percepciones de pérdida de control personal, de alienación laboral, de aislamiento social, de desorientación y de carencia de normas (véase el gráfico 15). De cualquier modo, dado que en América Latina no se cuenta con medidas comparables de los aspectos subjetivos de la integración social, es necesario recurrir a indicadores de fenómenos que resultan ilustrativos como expresiones de alienación social, entre los que resaltan el suicidio, los homicidios y el abuso de drogas.

■ Gráfico 15 ■
Europa, África y Asia (10 países): anomia social, 2005^{a,b}
 (Valores promedio)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Denis Huschka y Steffen Mau, *Aspects of quality of life. Social anomie in South Africa, 2005* (extraído de bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2005/p05-002.pdf).

^a El rango teórico de variación de la escala es de 0 = ninguna anomia a 15 = anomia máxima.

^b Los países, identificados por sus códigos ISO y en el orden en que figuran en el gráfico, son los siguientes: Suiza, Austria, ex República Federal de Alemania, España, ex República Democrática Alemana, Hungría, Eslovenia, República de Corea y Turquía.

En lo que respecta al suicidio, la Organización Mundial de la Salud (OMS) cuenta con una *tasa de mortalidad por suicidio y lesiones auto infligidas*. De acuerdo con la OMS, el suicidio es un acto deliberadamente iniciado por una persona, en conocimiento y expectativa completa de su desenlace. La tasa de suicidio se construye sobre la base de registros oficiales de las causas de muerte de las personas. Un problema de este indicador es que no diferencia entre los suicidios motivados por factores intrapersonales y los atribuibles a la desvinculación social.⁵² Además, la comparabilidad de los datos resulta afectada por varios factores: las diferencias entre los criterios utilizados en los distintos países para establecer la intención de cometer suicidio, la frecuencia de las investigaciones forenses y las reglas de confidencialidad sobre las causas de muerte. Otra dificultad se presenta en los casos en que la causa de las muertes “esconde” intenciones de suicidio (por ejemplo, las ocasionadas por accidentes o violencia) (Villatoro, 2007b).

En relación con los homicidios, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) tiene disponible un indicador mediante el cual se establece el *número de homicidios cometidos por cada 100.000 habitantes*. En esta medida se incluyen las muertes causadas por lesiones intencionales, por intervención

⁵² Patologías mentales causadas por factores endógenos.

legal y por operaciones de guerra. Este indicador tiene la ventaja de su disponibilidad geográfica y temporal, por cuanto existen datos publicados para 18 países, que cubren desde 1995 hasta 2002.

En América Latina, las estadísticas más comparables sobre conductas de ingesta de sustancias ilícitas se refieren a las prevalencia del consumo de drogas ilegales entre la población escolar, pero este indicador no es muy pertinente desde una perspectiva de desintegración social, ya que incluye a población que está recién iniciándose en el uso de estas sustancias, así como a consumidores esporádicos, por lo que no representa cabalmente a la población afectada por la drogodependencia o por el consumo problema de psicoactivos.⁵³ También existen limitaciones en cuanto a disponibilidad de datos.⁵⁴

6. Síntesis del componente de sentido de pertenencia

■ Cuadro 9 ■

Sentido de pertenencia: dimensiones e indicadores ^a

Multiculturalismo y no discriminación	Capital social y participación	Expectativas de futuro y movilidad social	Integración y afiliación social
1. Porcentaje de población que adscribe a una etnia.	5. Confianza ciudadana en las instituciones del Estado y los partidos políticos.	8. Porcentaje de ciudadanos que cree que la estructura social es abierta e igualitaria.	10. Tasa de mortalidad por suicidios y lesiones auto-infligidas.
2. Lenguas habladas por la población originaria.	6. Índice de activación política.	9. Porcentaje de ciudadanos con expectativas de movilidad intergeneracional ascendente.	11. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes.
3. Población que se siente maltratada por el color de la piel o la raza.	7. Porcentaje de votos válidos en las elecciones parlamentarias.		
4. Porcentaje de mujeres en el parlamento.			

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a No se incluye la dimensión de valores prosociales y solidaridad porque no se seleccionaron indicadores.

⁵³ Se entiende por consumo problema aquellas prácticas de ingesta que conducen a dificultades de funcionamiento e integración social.

⁵⁴ Se dispone de datos comparados sobre la incidencia del consumo de drogas entre la población escolar solamente para el año 2005 y nueve países. Su fuente es un estudio realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y la Organización de los Estados Americanos (OEA). No todas las poblaciones incluidas son comparables y los diseños de las muestras utilizadas difieren entre países.

VII

Fichas técnicas

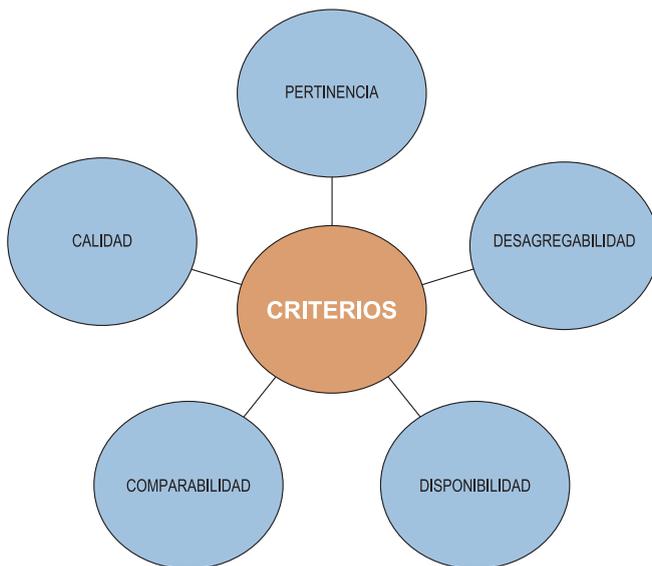
■ Gráfico 16 ■

Componentes y dimensiones del sistema de indicadores de cohesión social



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Juan Carlos Feres y Carlos Vergara, "Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina. Avance de proyecto", *Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Andras Uthoff y Ana Sojo (comps.), Santiago de Chile, CEPAL-SIDA-Fundación Konrad Adenauer, 2007.

■ **Gráfico 17** ■
Criterios de selección de indicadores de cohesión social



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ **Gráfico 18** ■
Componente de distancias: indicadores de la dimensión ingresos y pobreza



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 1 ■

Porcentaje de población en situación de pobreza

Definición	Porcentaje de la población total cuyo ingreso medio per cápita está por debajo de la línea de pobreza.
Unidad de medida	Porcentaje del total de la población.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	<p>El porcentaje de personas en situación de pobreza (<i>TP</i>) se expresa con la fórmula</p> $TP = (p/n) * 100$ <p>en la que <i>n</i> es el total de personas que componen la población de un país y <i>p</i> el número de personas cuyo ingreso per cápita está por debajo de la línea de pobreza.</p> <p>Para calcular el ingreso per cápita (<i>YPC</i>) se divide el ingreso total de cada hogar (<i>ITH</i>) por el número de personas que lo componen (<i>T</i>). Luego</p> $YPC = ITH/T$
Desagregaciones	Zona de residencia (rural/urbana)
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1979-2005
Comentarios	<p>La CEPAL realiza las estimaciones de pobreza e indigencia mediante el método del costo de las necesidades básicas, que contempla una canasta básica de consumo de bienes alimentarios y no alimentarios.</p> <p>La línea de indigencia de cada país y zona geográfica se estima a partir del costo en moneda local de una canasta básica de alimentos que cubre las necesidades nutricionales de la población en términos de requerimientos calóricos y proteínicos, tomando en consideración los hábitos de consumo, la disponibilidad de alimentos y sus precios relativos. Para calcular la línea de pobreza se multiplica el valor de la línea de indigencia por un factor constante que da cuenta de los gastos básicos no alimentarios (a las áreas urbanas corresponde el valor 2 y a las rurales, 1.75, aproximadamente).</p> <p>La composición de la canasta se actualiza, por lo general, cada 10 años y su costo se reajusta sobre la base del índice de precios al consumidor (IPC).</p> <p>Para el cálculo del ingreso per cápita del hogar se utiliza la variable de ingreso total “ajustado” del hogar, a la que se llega mediante el siguiente proceso de depuración: a las personas que no declaran sus ingresos se les imputa el valor correspondiente a individuos con características similares, para estimar el ingreso “corregido” total del hogar. Los montos totales del ingreso corregido se comparan con las descripciones equivalentes que figuran en la Cuenta de Ingresos y Gastos de los Hogares de las Cuentas Nacionales. Si el monto que arroja la encuesta es menor que el registrado en las Cuentas se aplica un coeficiente de ajuste a los ingresos corregidos para equiparlos con los reportados en la Cuenta de Ingresos y Gastos de los Hogares (ingreso “ajustado” del hogar).</p>

■ Ficha 2 ■

Coeficiente de la brecha de pobreza

Definición	El déficit de ingresos de los pobres con respecto al valor de la línea de pobreza.
Unidad de medida	Porcentaje de la línea de pobreza.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	<p>La distancia media entre el ingreso promedio de los pobres y la línea de pobreza se calcula con la siguiente fórmula</p> $I = (z - y)/z$ <p>en la que z corresponde a la línea de pobreza, y al ingreso promedio de los pobres e I a la distancia entre el ingreso promedio de los pobres y la línea de pobreza.</p> <p>Sin embargo, I no es un buen indicador por sí solo, ya que si un individuo con ingresos levemente inferiores a la línea de pobreza deja de ser pobre, y disminuiría e I aumentaría. Este problema se corrige mediante la multiplicación de I por H, lo cual permite llegar a un valor definitivo PG (coeficiente de la brecha de pobreza). Luego, el coeficiente de la brecha de pobreza es igual a</p> $PG = H \times I$
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1989-2005
Comentarios	El coeficiente de la brecha de la pobreza, que permite establecer la diferencia entre los ingresos de las personas bajo la línea de pobreza y el valor de este umbral, proporciona información acerca de la profundidad de la pobreza.

■ Ficha 3 ■

Razón de ingresos entre el quintil más rico y el más pobre

Definición	Razón entre el ingreso medio per cápita del 20% más rico de los hogares (quintil 5) y el ingreso medio per cápita del 20% más pobre de los hogares (quintil 1).
Unidad de medida	Razón.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	<p>i) Para calcular el ingreso per cápita se divide el ingreso total del hogar por el número de personas que lo componen.</p> <p>ii) Los n hogares de cada encuesta se ordenan de menor a mayor de acuerdo con el valor de sus ingresos per cápita: $y_{PC}: y_1 \leq y_2 \leq \dots \leq y_n$.</p>

	<p>iii) La distribución de frecuencia se divide en cinco grupos o quintiles, cada uno de los cuales incluye el 20% de los hogares. Se denomina "quintil 1" al grupo más pobre y "quintil 5" al más rico.</p> <p>iv) Se calcula el ingreso per cápita medio de cada quintil se mediante la división de los ingresos per cápita de cada hogar del quintil por el número correspondiente de hogares.</p> <p>v) El resultado de la división del ingreso medio per cápita del quintil 5 por el ingreso medio per cápita del quintil 1 expresa el número de veces que el ingreso del quintil 5 es mayor que el del quintil 1 (por ejemplo, un valor igual a 16 significa que el quintil más rico tiene ingresos per capita equivalentes a 16 veces el ingreso per capita del quintil más pobre).</p>
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1989-2004
Comentarios	Para el cálculo del ingreso per cápita del hogar se utiliza la variable ingreso total "ajustado" del hogar (para más detalles, véase la ficha técnica del indicador "Porcentaje de población en situación de pobreza"). El uso del ingreso per cápita de los hogares en lugar del ingreso total permite obtener resultados comparables entre países, además de evitar los problemas relacionados con las diferentes composiciones de los hogares.

■ **Ficha 4** ■

Porcentaje de población en situación de indigencia

Definición	Porcentaje del total de la población cuyo ingreso medio per cápita está por debajo de la línea de indigencia (extrema pobreza).
Unidad de medida	Porcentaje del total de la población
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	<p>El porcentaje de personas en situación de indigencia (TI) se expresa con la fórmula</p> $TI = (i/n) * 100$ <p>en la que n es el número total de personas e i el número de personas cuyo ingreso per cápita medio está por debajo de la línea de indigencia.</p>
Desagregaciones	Zona de residencia (rural-urbana).
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1979-2005
Comentarios	Para más detalles sobre el método utilizado por la CEPAL, véanse los comentarios en la ficha técnica del indicador "Porcentaje de población en situación de pobreza".

■ Ficha 5 ■

Coefficiente de la brecha de indigencia

Definición	Déficit de ingresos de los indigentes con respecto al valor de la línea de indigencia.
Unidad de medida	Porcentaje de la línea de indigencia.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	<p>El coeficiente de la brecha de indigencia (PI) se expresa con la fórmula</p> $PI = H \times I$ <p>en la que H representa la incidencia de la indigencia e I la distancia media entre los ingresos promedio de los hogares indigentes y la línea de indigencia. El valor de I se calcula con la fórmula</p> $I = (z - y)/z$ <p>en la que z corresponde a la línea de indigencia e y al ingreso promedio de los indigentes.</p>
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1989-2005
Comentarios	Para más detalle sobre el método utilizado por la CEPAL, véase la ficha técnica del indicador "Coeficiente de la brecha de pobreza"

■ Ficha 6 ■

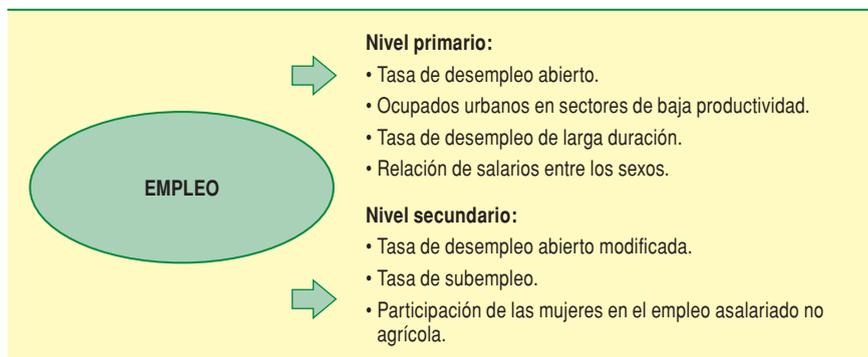
Coefficiente de Gini

Definición	El coeficiente de Gini se utiliza para medir el grado de concentración de la distribución del ingreso. Es un índice cuyos valores se sitúan en el rango $[0,1]$, donde cero corresponde a la equidad absoluta y uno a la inequidad absoluta.
Unidad de medida	Valores entre 0 y 1.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL)
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	<p>El índice de Gini corresponde al área entre la curva de Lorenz y la línea de equidistribución. Si G es el índice de Gini, entonces</p> $G = 1 - 2 F(y)$ <p>en la que $F(y)$ representa la curva de Lorenz, es decir, la proporción de individuos que tienen ingresos per cápita acumulados menores o iguales a y.</p> <p>Cabe señalar que existe una amplia gama de fórmulas para calcular el índice de Gini, ya que la curva de Lorenz no tiene una formulación algebraica explícita.</p>

Desagregaciones	Zona de residencia (rural-urbana).
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1989-2005
Comentarios	El índice de Gini carece de dos propiedades deseables en los indicadores del grado de concentración de la distribución del ingreso: la descomposición aditiva y el principio de transferencia “fuerte”. Según la primera, la concentración del ingreso en una población debe ser igual a la suma ponderada de la desigualdad en todos los subgrupos que la integran. Según el segundo, dada una transferencia de ingresos de un hogar rico a uno pobre, la disminución de la desigualdad será más pronunciada mientras más aumente la distancia entre los ingresos de ambos hogares.

■ **Gráfico 19** ■

Componente de distancias: indicadores de la dimensión empleo



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ **Ficha 7** ■

Tasa de desempleo abierto en zonas urbanas

Definición	Población urbana desocupada de 15 años de edad y más, expresada como porcentaje de la población económicamente activa urbana de 15 años de edad y más.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	Cociente entre la población desocupada urbana de 15 años y más y la población económicamente activa (PEA) urbana de 15 años y más. El resultado se multiplica por 100. Si <i>PEA</i> = Población económicamente activa urbana de 15 años y más, y <i>PDES</i> = Población desocupada urbana de 15 años y más, entonces la tasa de desempleo abierto (<i>TDA</i>) se expresa $TDA = (PDES/PEA)*100$

Desagregaciones	Sexo. Grupo de edad (15 a 24 años, 25 a 34 años, 35 a 44 años, 45 y más años).
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1979-2004
Comentarios	<p>La tasa de desempleo abierto cubre el período 1979-2004 y ofrece un conjunto homogéneo y comparable de información elaborada por la Unidad de Estadísticas Sociales de la CEPAL sobre la base de las encuestas de hogares de 18 países de la región.</p> <p>En el numerador se considera como desocupada a la población que no tiene empleo en el momento de la realización de la encuesta y que ha intentado emplearse en un período de referencia, lo cual excluye a los desalentados.</p> <p>La tasa de desempleo abierto se calcula a partir de datos muestrales expandidos de la PEA. Existen algunos problemas de comparabilidad intra y entre países, derivados de cambios en los diseños de muestreo y en los instrumentos de recolección de datos.</p> <p>En algunos países, la tasa de desocupación oficial corresponde a un promedio de distintos valores dentro de un año, obtenidos mediante rondas sucesivas de una misma encuesta. En el caso de la CEPAL, en ocasiones los cálculos incluyen solo la ronda más reciente de las encuestas disponibles. Por lo tanto, es posible que los datos de las fuentes oficiales de los países difieran de las estimaciones de la CEPAL.</p> <p>El período de referencia puede incidir en los valores de la tasa de desocupación por el efecto de factores estacionales, si bien esto debería influir más en las zonas rurales.</p>

■ Ficha 8 ■

Ocupados urbanos en sectores de baja productividad

Definición	Población urbana ocupada en sectores de baja productividad, expresada como porcentaje del total de ocupados en el área urbana.
Unidad de medida	Porcentaje del total de la población ocupada urbana.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	Cociente entre la población urbana ocupada en sectores de baja productividad (microempresas, empleo doméstico y trabajadores independientes no calificados) y la población ocupada urbana. El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1989-2002
Comentarios	Se entiende como ocupados en el sector de baja productividad a los trabajadores: i) en empresas con hasta cinco empleados; ii) en el empleo doméstico, y iii) independientes no calificados (cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica). Incluye a empleadores y asalariados.

En las encuestas no siempre se recoge información sobre la variable “tamaño del establecimiento”. En algunos países, la categorización de esta variable no permite construir el intervalo menor o igual a cinco empleados.

■ Ficha 9 ■

Tasa de desempleo de larga duración

Definición	El número de personas desempleadas por un período de un año o más, expresado como porcentaje de la fuerza de trabajo.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Datos recopilados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a partir de encuestas laborales en cada uno de los países.
Fuentes	OIT, “Indicadores clave del mercado laboral” (KILN), edición 2005.
Metodología de cálculo	La población desempleada durante un año y más (numerador) se divide por la población económicamente activa o fuerza de trabajo total (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 15 Cobertura temporal: 1989-2002
Comentarios	<p>Para medir el desempleo de larga duración es necesario hacer un seguimiento continuo de la fuerza de trabajo, idealmente a partir de estudios “intra-sujetos”. Las encuestas seccionales miden la ocupación en un momento determinado del tiempo y capturan el desempleo de larga duración por medio de preguntas retrospectivas. Las encuestas móviles, si bien miden el desempleo en distintos momentos del tiempo, consideran muestras diferentes.</p> <p>El problema del uso de preguntas retrospectivas es que la información se vuelve menos confiable a medida que se prolonga el tiempo de desempleo. En las encuestas de hogares también puede ocurrir que la información sea entregada por una persona distinta del desempleado, la cual probablemente no tenga un conocimiento preciso del tiempo de desempleo.</p> <p>Las diferencias metodológicas entre las encuestas de los países plantean otro problema, lo cual subraya la necesidad de tener cautela al comparar datos. Por ejemplo, si la definiciones operativas de población económicamente activa son distintas, esto incidirá en los valores del indicador.</p>

■ Ficha 10 ■

Relación de salarios entre los sexos

Definición	Proporción que representa el salario medio de las mujeres asalariadas urbanas de 20 a 49 años de edad que trabajan 35 horas y más por semana, respecto del salario medio de los hombres de iguales características.
Unidad de medida	Porcentaje.

Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	Para calcular el indicador se divide el salario medio de las mujeres asalariadas urbanas (numerador) por el salario medio de los hombres asalariados urbanos (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Escolaridad: 0 a 5 años, 6 a 9 años, 10 a 12 años, 13 años y más.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1979-2005
Comentarios	<p>Por salario se entiende el monto en dinero, especies o ambos que se paga a los trabajadores por horas trabajadas o por productos entregados, generalmente en períodos regulares de tiempo.</p> <p>Una de las limitaciones de este indicador se relaciona con las diferencias metodológicas entre las encuestas de hogares realizadas en cada país y, la otra, con la cobertura de los datos disponibles, ya que solo mide las desigualdades en cuanto a salarios y no considera a los autoempleados y a los trabajadores en el servicio doméstico. Por lo tanto, las asimetrías según sexo de los ingresos por trabajo deberían ser mayores que las establecidas mediante la comparación de salarios.</p>

■ Ficha 11 ■

Tasa de desempleo abierto modificada

Definición	Población urbana desocupada de 15 años de edad (incluidos los desalentados), expresada como porcentaje de la población económicamente activa urbana de 15 años de edad y más.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales.
Metodología de cálculo	<p>Cociente entre la población desocupada urbana de 15 años y más (incluidos los desalentados) y la población económicamente activa (PEA) urbana de 15 años y más. El resultado se multiplica por 100.</p> <p>Si <i>PEA</i> = Población económicamente activa urbana de 15 años y más, y <i>PDES</i> = Población desocupada urbana de 15 años y más, entonces la tasa de desempleo abierto modificada (<i>TDAM</i>) se expresa</p> $TDAM = (PDES/PEA)*100$
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: alrededor de 2005
Comentarios	<p>En el numerador se considera como desocupada a la población sin empleo en el momento en que se realiza la encuesta. No se aplica la restricción que excluye a quienes hayan buscado empleo en un período de referencia, con lo cual se incluye a los desalentados.</p> <p>Aunque la disponibilidad del indicador se limita a 2005, es posible estimarlo para años anteriores.</p>

■ Ficha 12 ■
Tasa de subempleo

Definición	El número de ocupados por menos horas que las fijadas como una jornada de trabajo normal y que están disponibles para trabajar más horas, como porcentaje de la población económicamente activa (PEA).
Unidad de medida	Porcentaje
Tipo de dato	Datos recopilados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a partir de encuestas en hogares en cada uno de los países.
Fuentes	OIT, "Indicadores clave del mercado laboral" (KILM), edición 2005.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de ocupados por menos horas que las fijadas como una jornada de trabajo normal y que están disponibles para trabajar más horas y la población económicamente activa. El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 13 Cobertura temporal: 1990-2002
Comentarios	A nivel internacional se aceptan tres criterios para establecer las situaciones de subempleo: i) el deseo de trabajar más horas; ii) la disponibilidad para trabajar más horas, y iii) trabajar menos horas que las fijadas en el umbral de tiempo definido en las legislaciones nacionales. En América Latina y el Caribe el umbral de tiempo utilizado como norma para identificar el subempleo varía entre países. A su vez, las diferencias entre las encuestas de hogares nacionales (por ejemplo, distintas definiciones de población económicamente activa) pueden influir en los valores del indicador de subempleo.

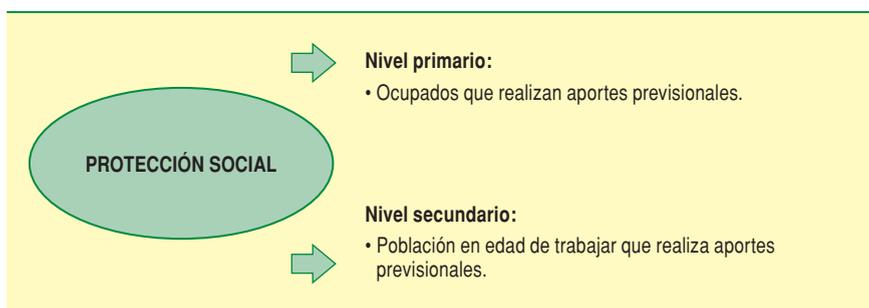
■ Ficha 13 ■
Participación de las mujeres en el empleo asalariado no agrícola

Definición	El número de mujeres trabajadoras que recibe remuneración en el sector no agrícola como porcentaje del total de trabajadores remunerados en el mismo sector.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Cifras nacionales proporcionadas por los países y presentadas por las Naciones Unidas para el período 1990-2004 .
Fuentes	CEPAL, "Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe". Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 . División de Estadística de las Naciones Unidas.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de mujeres remuneradas en el sector no agrícola y el número total de trabajadores remunerados en el mismo sector, para un período y lugar determinados. El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 36 Cobertura temporal: 1990-2004

Comentarios	<p>El sector no agrícola incluye industria y servicios, de acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU), Rev. 2, 1968.</p> <p>Aunque hay estándares internacionales claros, las definiciones referidas a situación de empleo utilizadas por los países pueden diferir, especialmente en el caso de los trabajadores de tiempo parcial, los estudiantes, los miembros de las fuerzas armadas, los ocupados en el servicio doméstico y en cooperativas familiares.</p>
--------------------	---

■ **Gráfico 20** ■

Componente de distancias: indicadores de la dimensión protección social



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ **Ficha 14** ■

Ocupados que realizan aportes provisionales

Definición	Proporción de ocupados que realiza aportes a un esquema de seguridad social contributiva.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Información proveniente de encuestas de hogares (CEPAL).
Fuentes	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Metodología de cálculo	Para calcularla se divide el número de ocupados que cotizan en un esquema de seguridad social (numerador) por el número total de ocupados (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sector de actividad. Sexo. Zona de residencia. Quintil de ingresos.
Disponibilidad	Países: 16 Cobertura temporal: 1990 y 2002
Comentarios	Se entiende por ocupados a las personas de 15 a 64 años de edad que declararon estar trabajando en el momento en que se realizó la encuesta. Entre los ocupados se incluye a los trabajadores de los sectores formal e informal (asalariados y no asalariados).

	<p>Las variables utilizadas para definir el aporte a la seguridad social varían entre países. En algunos casos se hace referencia al aporte o afiliación a un sistema de pensiones (Argentina, Bolivia, Chile, Brasil, Colombia, México, Paraguay, Perú, Uruguay), y en otros, a un sistema nacional de seguro social (Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá). También se aplican como criterios el derecho a prestaciones sociales (República Bolivariana de Venezuela) y el trabajo con contrato firmado (República Dominicana).</p> <p>Igualmente, existen diferencias en cuanto a la población representada. Por ejemplo, en Argentina, México, República Dominicana y República Bolivariana de Venezuela, los valores se refieren solo a los asalariados (se excluye a los trabajadores por cuenta propia, los familiares no remunerados y los dueños de empresa).</p>
--	--

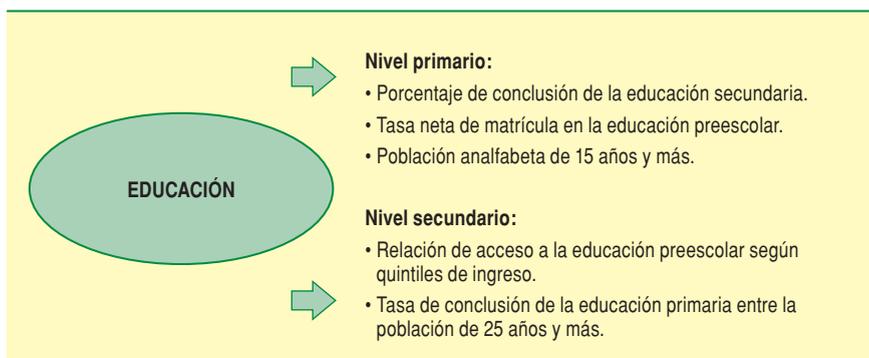
■ Ficha 15 ■

Población en edad de trabajar que realiza aportes previsionales

Definición	Proporción de la población en edad de trabajar (PET) que realiza aportes a un esquema de seguridad social.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones realizadas a partir de encuestas de hogares de los respectivos países.
Fuentes	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Metodología de cálculo	Para calcularla se divide el número total de personas en edad de trabajar (15 a 64 años) que aporta a la seguridad social (numerador) por el total de la población en edad de trabajar (denominador). El resultado de multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo. Zona de residencia. Quintil de ingresos.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2005
Comentarios	<p>La PET comprende a la población económicamente activa y a la población inactiva (integrada por aquellos en edad de trabajar, pero impedidos de hacerlo, o bien dedicados a una actividad alternativa).</p> <p>La definición de la PET difiere entre países, pero esta dificultad se ha superado mediante el empleo del rango de 15-64 años de edad.</p> <p>También hay diferencias en cuanto a la población representada en los distintos países. La mayoría de los datos se refieren solo a la población urbana, excepto en la República Bolivariana de Venezuela, donde se incluye a la población rural.</p>

■ Gráfico 21 ■

Componente de distancias: indicadores de la dimensión educación



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 16 ■

Porcentaje de conclusión de la educación secundaria

Definición	Porcentaje de personas entre los 20 y 24 años de edad que concluyó la educación secundaria.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.
Fuentes	CEPAL, División de Desarrollo Social, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de cada país.
Metodología de cálculo	Se divide el número de personas de 20 a 24 de edad que ha concluido el ciclo de educación secundaria (numerador) por la población total en ese grupo etario (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo. Zona de residencia. Quintiles de ingreso. Adscripción étnica.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: alrededor de 2004
Comentarios	El cálculo se realiza sobre la base de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997, según la cual la secundaria completa equivale al término del CINE 3 (segundo ciclo de la educación secundaria). Se considera que las personas han concluido la educación secundaria cuando declaran un número de años de escolaridad equivalente a los necesarios para terminar el CINE 3. Las limitaciones principales de este indicador se relacionan con las diferencias metodológicas entre las encuestas de hogares que realizan los países y con la cobertura de los datos. Por ejemplo, los correspondientes a 2004 para Argentina, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela incluyen solo las zonas urbanas.

Si bien el indicador está publicado únicamente para el 2004, las encuestas de hogares disponibles en la región permiten estimarlo desde 1992 en adelante.

■ Ficha 17 ■

Tasa neta de matrícula en la educación preescolar

Definición	Proporción de niños en la edad oficial para cursar la educación preescolar efectivamente matriculados en este nivel.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO-IEU) a partir de registros escolares, encuestas escolares o censos con datos de matrícula por grupos de edad.
Fuentes	UNESCO-IEU. Base de datos en línea: http://www.uis.unesco.org .
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de niños matriculados en el nivel de educación preescolar que tiene la edad oficial para cursarlo (numerador) y la población total del mismo grupo etario (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 34 Cobertura temporal: 1998-2005
Comentarios	<p>Las edades oficiales para cursar un determinado ciclo/nivel pueden diferir entre países. Sin embargo, la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997 sirve para establecer un criterio uniforme que posibilita la comparabilidad entre países. La educación preescolar es clasificada como "Nivel 0" e incluye los programas para niños desde tres años de edad. El límite para cursar el nivel preescolar queda definido por la edad obligatoria de inicio de la educación primaria.</p> <p>Las tasas netas de matrícula pueden desagregarse de manera que sea posible realizar cruces según factores de equidad (género, lugar de residencia). Las posibilidades de desagregación por situación socioeconómica, etnia o discapacidad están sujetas a la información que se recoja en los registros administrativos de las escuelas. En todo caso, la extrapolación de las desagregaciones depende de la coincidencia entre los datos de la matrícula y la población; en la práctica, las desagregaciones de las tasas netas de matrícula según situación socioeconómica no están disponibles en la región.</p> <p>Cuando la tasa neta de matrícula se construye en años sin datos censales se emplean proyecciones de población, lo cual podría introducir sesgos, especialmente en los países muy cercanos al 100%; en estos casos, la tasa podría alcanzar valores superiores a dicho porcentaje. Mientras más tiempo haya transcurrido desde el último censo, mayor será el error en las estimaciones. Otro problema es la falta de comparabilidad entre los procedimientos de proyección de población utilizados por los países.</p> <p>Esta tasa también puede ser sobre-reportada, especialmente cuando los administradores de las escuelas tienen incentivos para hacerlo. A las limitaciones señaladas se agregan la calidad variable de los registros y la falta de información sobre la matrícula en el sector privado.</p>

■ Ficha 18 ■

Población alfabetizada de 15 años de edad y más

Definición	Proporción de la población de 15 años o más que afirma tener las capacidades de leer, escribir y usar el lenguaje escrito, en relación con la población total de mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones y proyecciones provenientes de censos nacionales de población y de encuestas de hogares.
Fuentes	Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU). Base de datos en línea: http://www.uis.unesco.org .
Metodología de cálculo	Cociente entre la población de 15 años o más que afirma tener las capacidades de leer, escribir y usar el lenguaje escrito y la población total del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 27 Cobertura temporal: 1970-2015, períodos quinquenales y decenales
Comentarios	Los datos en uso corresponden a las últimas estimaciones y proyecciones de la UNESCO, revisadas en julio de 2002 y basadas en los datos de los censos nacionales de población. En el cálculo de esta tasa se define como analfabetos a quienes afirman no saber leer ni escribir, lo que implica que no se miden las competencias de alfabetización. Al mismo tiempo, el uso de procedimientos de recolección de datos basados en el autoreporte puede conducir a la subestimación del analfabetismo, por la renuencia de las personas a reconocer que no saben leer y escribir. Cuando no hay información censal se ha recurrido a encuestas, pero los procedimientos empleados en estas y en los censos no son comparables.

■ Ficha 19 ■

Relación de acceso a la educación preescolar según quintiles de ingreso

Definición	Relación entre la tasa neta de asistencia al último grado de la educación preescolar de los niños del quintil 1 y la misma tasa de los niños del quintil 5.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Información proveniente de las encuestas de hogares de los respectivos países.
Fuentes	CEPAL, División de Desarrollo Social.
Metodología de cálculo	La tasa de neta de asistencia al último grado de la educación preescolar de los niños del quintil 1 (numerador) se divide por la misma tasa de los niños del quintil 5 (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo. Zona de residencia. Quintiles de ingreso. Adscripción étnica.

Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: alrededor de 2005
Comentarios	<p>La tasa neta de asistencia contabiliza a los niños que tienen la edad oficial para cursar el último grado del CINE 0, de acuerdo con lo establecido en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.</p> <p>Las principales limitaciones de este indicador son las siguientes: i) el uso de definiciones de asistencia no comparables entre países; ii) la realización de las encuestas en distintos períodos, lo que podría introducir sesgos en el valor del indicador (por ejemplo, si la medición se realiza en el verano, es posible que muchos padres declaren que sus hijos no están asistiendo a la escuela); iii) la subestimación de la asistencia a la escuela generada por factores coyunturales (podría ocurrir que los niños hubieran suspendido transitoriamente su asistencia a la escuela durante el período de realización de la encuesta), y iv) la sobrestimación de la asistencia en los casos en que la cobertura de las encuestas de hogares se limita a las zonas urbanas.</p> <p>Aunque el indicador está publicado solamente para el 2005, las encuestas de hogares disponibles en la región permiten estimarlo desde 1992 en adelante.</p>

■ Ficha 20 ■

Tasa de conclusión de la educación primaria entre la población de 25 años de edad y más

Definición	Proporción de la población de 25 años de edad y más con un número de años de escolaridad equivalente al término de la educación primaria.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.
Fuentes	CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares los respectivos países.
Metodología de cálculo	Se divide el número de personas de 25 años de edad y más que concluyó la educación primaria (numerador) por la población total en el mismo grupo etario (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo. Zona de residencia. Quintiles de ingreso. Adscripción étnica
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1992-2005
Comentarios	<p>El cálculo se realiza sobre la base de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997, según la cual la educación primaria completa equivale al término del CINE 1. Se considera que las personas han concluido la educación primaria cuando declaran un número de años de escolaridad equivalente al necesario para terminar el CINE 1.</p> <p>El indicador de conclusión de la primaria es una medida muy gruesa del capital humano y de las capacidades y competencias de lecto-escritura necesarias para participar plenamente en las sociedades modernas.</p>

Al interpretar los datos es preciso tener en cuenta las diferencias en la cobertura de las encuestas de hogares. Por ejemplo, los datos para Argentina, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela se refieren solo a las zonas urbanas.

■ **Gráfico 22** ■

Componente de distancias: indicadores de la dimensión salud



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ **Ficha 21** ■

Tasa de mortalidad infantil

Definición	Probabilidad que tiene un recién nacido de morir antes de cumplir un año de vida
Unidad de medida	Tasas estimadas y proyectadas por 1000, según períodos quinquenales.
Tipo de dato	Tasas estimadas y proyectadas sobre la base de los censos nacionales de población.
Fuentes	División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), Boletín Demográfico N° 74, "América Latina: tablas de mortalidad 1950-2025". División de Población de las Naciones Unidas, "Panorama de la población mundial. Revisión 2006". Base de datos en línea: http://esa.un.org/unpp/ .
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de nacidos vivos que mueren antes de cumplir un año de edad en un período de tiempo determinado (numerador), y el número total de nacidos vivos en ese mismo período de tiempo (denominador). El resultado se multiplica por 1.000.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 32 Cobertura temporal: 1950-2050
Comentarios	La información proporcionada por el CELADE comprende todos los países de América Latina, en tanto que la proveniente de la División de Población de las Naciones Unidas cubre los países y territorios del Caribe.

Generalmente, los datos sobre mortalidad se extraen de los registros civiles y estos pueden presentar problemas, como las omisiones de nacimientos y de defunciones y el procesamiento de información con diferentes grados de precisión. Para enfrentar estas dificultades, el CELADE ha elaborado estimaciones de mortalidad sobre la base de tablas de vida implícitas en las proyecciones de población, en las que se han corregido las anomalías derivadas de errores en el registro de los datos.

■ **Ficha 22** ■
Esperanza de vida

Definición	Duración media de la vida de los individuos que integran una cohorte hipotética de nacimientos, sometidos en todas las edades a los riesgos de mortalidad del período en estudio.
Unidad de medida	Número de años.
Tipo de dato	Estimaciones y proyecciones, según períodos quinquenales.
Fuentes	División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), Base de datos del Boletín Demográfico N° 73, "América Latina y el Caribe: estimaciones y proyecciones de población 1950-2050". División de Población de las Naciones Unidas, "Panorama de la población mundial. Revisión 2006". Base de datos en línea: http://esa.un.org/unpp/ .
Metodología de cálculo	Cociente entre el número total de años que una cohorte de niños recién nacidos llegaría a vivir si estuviera expuesta, a lo largo de su vida, a dichas tasas de mortalidad (numerador) y el tamaño de la cohorte (denominador).
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 32 Cobertura temporal: 1950-2050
Comentarios	Véanse los comentarios en la ficha técnica del indicador "Tasa de mortalidad infantil".

■ **Ficha 23** ■
Niños de un año de edad vacunados contra el sarampión

Definición	Porcentaje de niños menores de un año de edad que ha recibido al menos una dosis de la vacuna contra el sarampión.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones basadas en registros administrativos y encuestas de hogares.
Fuentes	División de Estadística de las Naciones Unidas. Base de datos en línea de indicadores de los Objetivos de desarrollo del Milenio: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx . Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), "Estado mundial de la infancia" (serie).

Metodología de cálculo	El número de niños entre 12-23 meses de edad que ha recibido al menos una dosis de vacuna contra el sarampión (numerador) se divide por la población total de niños en el mismo grupo etario. El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 33 Cobertura temporal: 1990-2004
Comentarios	<p>El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) recopilan las series de datos sobre la base de informes de vacunación emitidos por los servicios nacionales que suministran las vacunas (datos administrativos), y de encuestas de hogares que contienen información sobre la historia de vacunación de los niños. Los principales tipos de encuesta utilizados como fuentes son los Programas ampliados de inmunizaciones (PAI), las Encuestas agrupadas de indicadores múltiples (<i>Múltiple Indicator Cluster Survey</i>) (MICS) y las Encuestas de demografía y salud (DES).</p> <p>En el caso de las estimaciones basadas en datos administrativos, la cobertura de inmunización se calcula como el cociente entre el número total de vacunaciones y el número de niños de un año de edad en el país. La población destinataria se define sobre la base del número de nacimientos anuales a nivel nacional o el número de infantes sobrevivientes. Es frecuente que las encuestas sobre cobertura de inmunización se utilicen en conjunto con los datos administrativos.</p> <p>En muchos países en desarrollo, la falta de información precisa sobre el tamaño de la cohorte de niños menores de un año de edad hace difícil estimar la cobertura de inmunización.</p>

■ **Ficha 24** ■

Partos asistidos por personal sanitario especializado

Definición	Número de partos atendidos por personal de salud entrenado, como porcentaje del número total de partos ocurridos en un período de referencia y en una zona geográfica determinados.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Datos nacionales recopilados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Los datos son recogidos a través de encuestas de hogares, en particular las Encuestas de demografía y salud (DES), las Encuestas agrupadas de indicadores múltiples (MICS), y otras encuestas nacionales.
Fuentes	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Base de datos en línea: http://www.childinfo.org/areas/deliverycare/ .
Metodología de cálculo	Se divide el número de nacimientos atendidos por personal de salud entrenado, en un período determinado (numerador) por el número total de nacimientos ocurridos en el mismo período (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 34 Cobertura temporal: 1984-2004

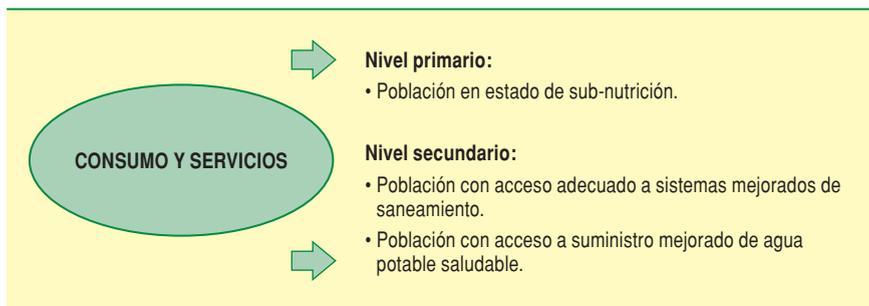
Comentarios	<p>Se consideran partos asistidos por personal sanitario especializado todos los nacimientos atendidos por personal de salud entrenado (doctores, enfermeras o matronas) que provean supervisión, cuidados y asesoramiento a las mujeres durante el embarazo, y a ellas y a los recién nacidos en el parto y en el período puerperal.</p> <p>El concepto de “personal especializado” no siempre permite captar adecuadamente el acceso de mujeres y de los lactantes a cuidados de buena calidad, en particular cuando se producen complicaciones.</p> <p>Estandarizar la definición de “personal especializado” es difícil, debido a las diferencias en la capacitación del personal de salud en los diversos países. Aun cuando se han realizado esfuerzos para estandarizar las definiciones de doctor, enfermera, matrona y auxiliar de matronas, es probable que muchas “atenciones especializadas” no cumplan con los criterios establecidos por la Organización Mundial de la Salud.</p>
--------------------	---

■ **Ficha 25** ■

Tasa de mortalidad por VIH/SIDA

Definición	Número de defunciones causadas por el VIH/SIDA por cada 100.000 habitantes.
Unidad de medida	Tasa por 100.000 habitantes.
Tipo de dato	Estimaciones realizadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS)/ Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) a partir de datos recopilados por los programas estatales sobre el SIDA en cada país.
Fuentes	OMS/ONUSIDA, “Informe sobre la epidemia mundial de SIDA”, 2006.
Metodología de cálculo	Se divide el número total de defunciones por VIH/SIDA en un año (numerador) por el número total de la población estimada en cada país (denominador). El resultado se multiplica por 100.000.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 27 Cobertura temporal: 2003 y 2005
Comentarios	<p>Los datos corresponden a las estimaciones publicadas por la OMS/ ONUSIDA en su informe mundial sobre la epidemia de SIDA. Aunque provienen de fuentes nacionales, los datos han sido revisados de acuerdo con los criterios metodológicos que aplica el ONUSIDA, de modo que no necesariamente coinciden con las estimaciones oficiales de los países.</p> <p>Los indicadores relacionados con la problemática del VIH/SIDA adolecen de problemas de fiabilidad, dada la calidad variable de los registros. Por esta razón, la OMS/ONUSIDA presenta los datos redondeados, junto con “límites de plausibilidad”.</p>

■ **Gráfico 23** ■
Componente de distancias: indicadores de la dimensión consumo y acceso a servicios básicos



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ **Ficha 26** ■
Población en estado de sub-nutrición

Definición	Porcentaje de la población total afectada por inseguridad alimentaria crónica.
Unidad de medida	Porcentaje promedio por trienio.
Tipo de dato	Datos estimados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), sobre la base de información proporcionada por los países.
Fuentes	FAO. Base de datos en línea de estadísticas sobre seguridad alimentaria: http://www.fao.org/waicent/portal/statistics_es.asp .
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas sub-alimentadas y la población total en un determinado lugar y tiempo. El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 33 Cobertura temporal: 1969-2004
Comentarios	<p>La inseguridad alimentaria crónica es la que afecta a personas sub-alimentadas, cuyo consumo alimentario es permanentemente inferior a las necesidades mínimas de energía para llevar una vida sana y realizar una actividad física liviana.</p> <p>Las principales fuentes de datos son las estadísticas de los países sobre: i) producción local (hojas de balance de alimentos), importaciones y exportaciones de alimentos; ii) existencias (<i>stocks</i>) y usos no alimenticios; iii) datos sobre consumo de alimentos provenientes de encuestas nacionales de hogares; iv) datos antropométricos según sexo y edad, y v) estimaciones de población efectuadas por las Naciones Unidas (población total, según sexo y edad).</p> <p>Al utilizar los datos de las hojas de balance de alimentos se considera un promedio de tres años, en vez de un promedio anual, a fin de compensar el efecto de los errores en los datos sobre existencias alimentarias anuales.</p>

	<p>La información con respecto al consumo de alimentos per cápita se refiere a la situación media durante un año (encuestas sobre presupuestos familiares) o un trienio (hojas de balance de alimentos).</p> <p>Las estimaciones de la FAO se basan principalmente en los alimentos adquiridos por el hogar o en los bienes alimentarios disponibles para los grupos familiares.</p> <p>Este indicador no mide el consumo efectivo de alimentos y tampoco capta los problemas de desigualdad en la distribución de los bienes alimentarios dentro de los hogares.</p>
--	---

■ Ficha 27 ■

Población con acceso adecuado a servicios de saneamiento mejorados

Definición	Proporción de la población con acceso adecuado a sistemas mejorados de saneamiento.
Unidad de medida	Porcentaje promedio por trienio.
Tipo de dato	Datos estimados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), sobre la base de información proporcionada por los países (cuestionarios de evaluación y encuestas de hogares).
Fuentes	OMS/UNICEF, Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas con acceso a servicios de saneamiento mejorados en un área geográfica y período de tiempo determinados (numerador) y el número total de personas residentes en esa misma área y período de tiempo (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Zona de residencia (rural-urbana).
Disponibilidad	Países: 37 Cobertura temporal: 1990-2004
Comentarios	<p>El Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento (OMS/UNICEF) define el acceso a saneamiento en términos de los tipos de tecnología y nivel de los servicios ofrecidos. Se entienden como saneamientos “mejorados” la conexión a alcantarilla pública, la conexión a fosa séptica, la letrina de sifón, la letrina de pozo simple y la letrina de pozo mejorada con ventilación. Los sistemas de evacuación de excretas se consideran adecuados si son privados y si evitan el contacto entre las personas y el excremento humano.</p> <p>El cambio de metodología realizado en el año 2000 dificulta la comparación entre los valores posteriores y anteriores a esa fecha. Tampoco se cuenta con una definición normalizada de saneamiento mejorado para las áreas rurales y urbanas.</p>

■ Ficha 28 ■

Población con acceso al suministro mejorado de agua potable saludable

Definición	Proporción de la población con acceso al suministro mejorado de agua potable saludable.
Unidad de medida	Porcentaje promedio por trienio.
Tipo de dato	Datos estimados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), sobre la base de información proporcionada por los países (cuestionarios de evaluación y encuestas de hogares).
Fuentes	OMS/UNICEF, Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas con acceso al suministro mejorado de agua potable saludable, en un área geográfica y período de tiempo determinados (numerador) y el número total de personas residentes en esa misma área y período de tiempo (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Zona de residencia (rural-urbana).
Disponibilidad	Países: 37 Cobertura temporal: 1990-2004
Comentarios	<p>En el Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento (OMS/UNICEF) se define el acceso al suministro de agua en términos de los tipos de tecnología y nivel de los servicios ofrecidos, y se entiende el acceso a los servicios de suministro de agua como la disponibilidad de al menos 20 litros por persona/día de una fuente “mejorada”, situada a una distancia máxima de un kilómetro de la vivienda del usuario. Las fuentes mejoradas son aquellas que comúnmente proveen agua saludable. Son tecnologías “mejoradas” la conexión domiciliaria, la fuente pública, el pozo perforado, el pozo excavado protegido, el manantial protegido y la recogida de agua lluvia.</p> <p>Las fuentes utilizadas son las Encuestas de demografía y salud (DES), las Encuestas agrupadas de indicadores múltiples (MICS), del UNICEF, y las Encuestas mundiales de salud. Las DES y las MICS son encuestas nacionales de núcleos de muestras que cubren varios miles de hogares en cada país. También se emplean los datos recogidos mediante un cuestionario remitido a las autoridades nacionales.</p> <p>Cuando se observan diferencias importantes entre las estimaciones basadas en las encuestas y los cuestionarios nacionales, los valores estimados se someten a un proceso de revisión con el fin de optimizarlos.</p>

■ Gráfico 24 ■

Componente de instituciones: indicadores de la dimensión democracia



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 29 ■

Índice de democracia Freedom House

Definición	Puntaje promedio de democracia que obtienen los países sobre la base de evaluaciones de expertos. Los puntajes oscilan de 1 = libre a 7 = no libre.
Unidad de medida	Puntaje promedio anual por país.
Tipo de dato	Índice construido por la organización Freedom House sobre la base de evaluaciones de la situación de las libertades políticas y civiles en cada país realizadas por expertos.
Fuentes	Freedom House. Base de datos en línea: http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=5 .
Metodología de cálculo	<p>En primer lugar, los expertos evalúan la situación existente en los países en cuanto a derechos políticos (10 categorías) y a libertades civiles (15 categorías).</p> <p>Luego de evaluar todos los elementos se construye una escala cuyo rango es de 1 = libre a 7 = no libre, y se obtienen los puntaje para las subescalas de derechos políticos y libertades civiles. El puntaje final del índice resulta del promedio simple de los puntajes en ambas subescalas.</p> <p>La interpretación de los puntajes finales de los países es la siguiente: "Libre" (1,0 a 2,5 puntos en promedio), "Parcialmente libre" (3,0 a 5,0 puntos en promedio) y "No libre" (5,5 a 7,0 puntos en promedio).</p>
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 32 Cobertura temporal: 1990-2004
Comentarios	<p>El índice se construye a partir de un enfoque de la democracia limitado a las libertades políticas y los derechos civiles, por lo que cualquier interpretación debe hacer referencia a ese marco conceptual.</p> <p>La evaluación de los derechos políticos considera las categorías de proceso electoral, pluralismo político y participación y funcionamiento del gobierno. La evaluación de las libertades civiles comprende categorías como libertad de expresión y creencias, derechos de asociación y organización, imperio de la ley y autonomía personal y derechos individuales.</p>

Este índice se basa en una pauta con dimensiones estándar y en juicios de expertos, lo cual implica que los datos son comparables entre países y a lo largo del tiempo. Aunque se han introducido algunas modificaciones a la pauta de evaluación, estas son menores y no afectan a la comparación.

■ Ficha 30 ■

Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país

Definición	Evaluación promedio del grado de democracia existente en su país realizada por las personas de 18 años de edad o más, en una escala de 1 = no democrático a 10 = totalmente democrático.
Unidad de medida	Promedio simple.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	Corporación Latinobarómetro.
Metodología de cálculo	Promedio simple de las respuestas de los encuestados ante la pregunta ¿cuál es el grado de democracia existente en su país?, en una escala de 1 = no democrático y 10 = totalmente democrático.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1997, 2005 y 2006
Comentarios	<p>El estudio de la Corporación Latinobarómetro se realiza anualmente en 18 países de América Latina, sobre la base de un cuestionario estandarizado mediante el cual se captan las opiniones, actitudes, comportamientos y valores de los latinoamericanos en torno a diversas áreas temáticas, entre las que destacan: democracia, instituciones políticas y sociales, participación, políticas públicas, pobreza, economía, relaciones internacionales, medios de comunicación, medio ambiente, género y discriminación. Cada año en el estudio se aborda un tema central, pero la inclusión de temas transversales permite el seguimiento desde 1995.</p> <p>En la ronda 2006, en 16 países el levantamiento de datos se realizó a partir de muestras tri-etápicas, siendo las dos primeras etapas probabilísticas y la última por cuotas (no probabilística). En Argentina y Chile se trabajó con muestras probabilísticas tri-etápicas.</p> <p>Para la Ronda 2006 se contó con muestras que comprendían alrededor de 1.200 casos y los errores de muestreo bordearon un 3% (no obstante, se debe considerar que estos errores se aplican solo a los países con muestras probabilísticas tri-etápicas).</p> <p>Un aspecto que cabe considerar es la cobertura nacional de las muestras en las rondas anteriores a 2006. Por ejemplo, en 2001 la cobertura nacional osciló entre el 52% y el 100%. En todo caso, en los últimos años se ha expandido la cobertura nacional.</p> <p>En la interpretación de los datos se debe tener en cuenta que los resultados de las encuestas de opinión son muy sensibles a las coyunturas que atraviesa cada país en el momento de la medición. También hay que proceder con cautela al realizar desagregaciones</p>

dentro de los países, por las restricciones derivadas de los tamaños de las muestras nacionales.

En el caso de este indicador no se dispone de estimaciones sobre su valor regional.

■ Ficha 31 ■

Porcentaje de ciudadanos satisfechos con la democracia

Definición	Personas de 18 años de edad o más que afirman estar muy satisfechas o satisfechas con la democracia, como porcentaje de la población del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	Corporación Latinobarómetro.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas de 18 años de edad y más que afirman estar muy satisfechas o satisfechas con la democracia y el total de la población del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1995-2006
Comentarios	Sobre el diseño muestral utilizado, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país". No hay estimaciones disponibles del valor regional del indicador de grado de satisfacción con la democracia.

■ Ficha 32 ■

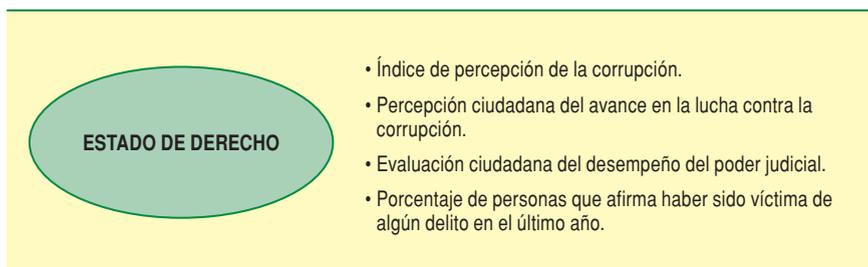
Porcentaje de ciudadanos con actitudes positivas ante la democracia

Definición	Personas de 18 años de edad o más que tienen actitudes positivas ante la democracia, como porcentaje de la población del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro en los respectivos países.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas de 18 años de edad o más que tienen actitudes positivas ante la democracia y el total de población del mismo grupo etario, multiplicado por 100.

Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	<p>Se considera que las personas tienen actitudes positivas ante la democracia cuando cumplen <i>simultáneamente</i> las siguientes condiciones: i) manifiestan estar muy de acuerdo o de acuerdo con la afirmación “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”, y ii) seleccionan la alternativa de respuesta “la democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno”.</p> <p>La utilización de estas dos preguntas en conjunto, en lugar de separadas, permite una mejor aproximación a las actitudes ante la democracia, por cuanto reduce en algún grado los problemas de fiabilidad y detecta las actitudes ambivalentes. En todo caso, un índice de dos preguntas no es una medida suficientemente exhaustiva de las actitudes en este plano.</p> <p>Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador “Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país”.</p> <p>Si bien el indicador está disponible solamente para 2006, se puede construir para el año 2002.</p>

■ Gráfico 25 ■

Componente de instituciones: indicadores de la dimensión estado de derecho



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 33 ■

Índice de percepción de la corrupción

Definición	Percepción del grado de corrupción, de acuerdo con las evaluaciones de empresarios y expertos nacionales. Los puntajes oscilan de 1 = altamente corrupto a 10 = altamente transparente.
Unidad de medida	Puntaje promedio en la escala del índice de percepción de la corrupción.
Tipo de dato	Índice calculado por Transparencia Internacional sobre la base de la recopilación de datos de fuentes secundarias que contienen evaluaciones de la corrupción realizadas por empresarios y expertos.
Fuentes	Transparencia Internacional. Base de datos en línea: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/global/cpi .

Metodología	<p>Las fuentes y estudios utilizados para el cálculo del índice de percepción de la corrupción contienen evaluaciones de empresarios y expertos con respecto a: i) la magnitud del abuso de poder público para el beneficio privado, y ii) la solidez de las medidas anticorrupción vigentes en el país.</p> <p>El procedimiento empleado considera la selección de distintas fuentes y estudios; el requisito de inclusión es que permitan clasificar los países según el grado de corrupción percibido.</p> <p>Una vez definidas las fuentes de información, se procede a estandarizar las medidas de cada estudio en una escala de 0 a 10. En el caso de los estudios incluidos en años anteriores se toman como base los valores previos.</p> <p>El valor del índice de percepción de la corrupción para cada país corresponde al promedio simple de los puntajes estandarizados obtenidos de las fuentes y estudios seleccionados. Los puntajes oscilan entre 0 = altamente corrupto y 10 = altamente transparente.</p>
Desagregaciones	Nacional
Disponibilidad	Países: 26 Cobertura temporal: 1995-2006
Comentarios	<p>En el índice de percepción de la corrupción se considera como fuentes a residentes y no residentes en los países sujetos a evaluación, lo cual permite controlar potenciales sesgos derivados de las coyunturas políticas internas de los países o producto del predominio de ciertas perspectivas en la opinión pública internacional.</p> <p>La precisión de los resultados obtenidos para cada país depende del número de estudios y fuentes utilizados para calcular el índice. Si un país es cubierto por más estudios y obtiene puntuaciones similares en cada uno de ellos, la medida resultante es más confiable. Transparencia Internacional publica los puntajes de cada país junto con un rango estimado de confiabilidad en cada caso.</p> <p>Por ser un índice construido sobre la base de distintas fuentes, parte importante del proceso de cálculo del índice se centra en la estandarización de los datos, lo cual se efectúa a partir del ordenamiento de los países según su distribución en percentiles. Una vez estandarizados los datos, se calcula para cada país un promedio simple de los puntajes estandarizados que obtiene en cada fuente.</p>

■ Ficha 34 ■

**Percepción ciudadana del avance en la lucha
contra la corrupción**

Definición	Porcentaje de personas de 18 años de edad y más que opina que en los últimos dos años el país ha avanzado mucho o bastante en la lucha contra la corrupción.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	Corporación Latinobarómetro.

Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas de 18 años y más que opina que en los dos últimos años el país ha avanzado mucho o bastante en la lucha contra la corrupción y la población total del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2004, 2005 y 2006
Comentarios	Este indicador da cuenta de las percepciones ciudadanas con respecto al avance en la lucha contra la corrupción y no constituye una medida objetiva de este proceso. En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región. Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador “Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país”.

■ Ficha 35 ■

Evaluación ciudadana del desempeño del poder judicial

Definición	Número de personas de 18 años de edad y más que cree que el poder judicial se ha desempeñado muy bien o bien, como porcentaje de la población total del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	Corporación Latinobarómetro.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas de 18 años y más que opina que el desempeño del poder judicial es muy bueno o bueno y la población total del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	Este indicador permite determinar las percepciones ciudadanas con respecto al desempeño del poder judicial y no constituye una medida objetiva de la calidad de su funcionamiento. En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región. Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador “Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país”.

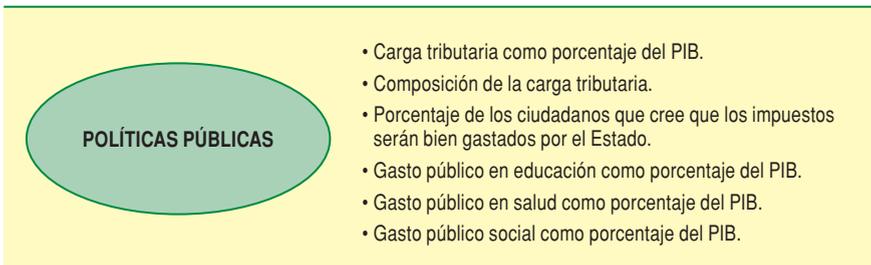
■ **Ficha 36** ■

Porcentaje de personas que afirma haber sido víctima de algún delito en el último año

Definición	Porcentaje de personas de 18 años de edad y más que afirma que ellas o algún familiar fueron víctimas de algún delito en los últimos 12 meses.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	Corporación Latinobarómetro.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas de 18 años y más que afirma que ellas o algún familiar fueron víctimas de algún delito en los últimos 12 meses y el total de la población del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1995, 1996, 1997, 1998; 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006
Comentarios	<p>En este indicador no se distingue entre tipos de delito. Las tendencias que se definen por medio de esta medida agregada (sin discriminar por tipo de delito) podrían variar si se realizaran preguntas sobre delitos específicos.</p> <p>En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región.</p> <p>Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".</p>

■ **Gráfico 26** ■

Componente de instituciones: indicadores de la dimensión políticas públicas



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 37 ■

Carga tributaria como porcentaje del PIB

Definición	Proporción que representan los ingresos tributarios percibidos por el gobierno en un año con respecto al monto total del producto interno bruto (PIB) del país durante ese mismo año.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Datos recopilados por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) a partir de informes de los organismos oficiales encargados de las finanzas públicas en cada país. En el caso de México se utilizan los datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
Fuentes	CEPAL-ILPES, "Estadísticas de las finanzas públicas de América Latina". Base de datos en línea: http://www.cepal.org/ilpes/ . OCDE, "Factbook 2007. Estadísticas económicas, ambientales y sociales".
Metodología de cálculo	Cociente entre el monto total de los ingresos tributarios en un año (numerador) y el producto interno bruto total en el mismo año. El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 19 Cobertura temporal: 1990-2006
Comentarios	<p>Este indicador muestra tendencias generales. Dada la complejidad de las finanzas públicas, un análisis acabado tendría que dar cuenta de todos los recursos captados y producidos por el Estado y que pueden emplearse para financiar las políticas públicas. Cabe mencionar, en particular, el caso de los países que conservan algunas empresas estatales que generan ingresos fiscales importantes, pero que son clasificados como no tributarios.</p> <p>También se debe prestar atención a la diversidad de estructuras administrativas y mecanismos de recaudación que utilizan los gobiernos de la región. En este plano, interesa distinguir entre gobierno central y gobierno general. El primero comprende el gobierno central presupuestario, el gobierno central extrapresupuestario y los fondos de seguridad social (sistema público). El gobierno general incluye el gobierno central más los gobiernos subnacionales (intermedios y locales), los cuales recaudan ingresos propios por tareas de administración local.</p> <p>Si bien la mayoría de los países de la región son unitarios y gran parte de la recaudación es efectuada por el gobierno central, en los países federados (Argentina, Brasil, México y República Bolivariana de Venezuela) la recaudación de los gobiernos subnacionales es significativa. Los cálculos se hacen para el gobierno general cuando la información está disponible (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Uruguay y México), mientras que para el resto de los países este indicador solo se refiere al gobierno central.</p> <p>En los ingresos tributarios totales se incluyen las contribuciones al sistema de seguridad social. Como es sabido, durante las últimas décadas en los países de la región se han efectuado importantes reformas de tales sistemas, de manera que el panorama actual presenta una amplia gama de situaciones: por ejemplo, hay países con sistemas privatizados, que casi no reciben ingresos por este concepto, otros con sistemas estatales e importantes niveles de recaudación y, por último, algunos con sistemas mixtos.</p> <p>El cálculo se realiza para cada país en moneda local a precios del año.</p>

■ Ficha 38 ■

Composición de la carga tributaria

Definición	Proporción que representa cada tipo de ingreso tributario en el total de ingresos tributarios recaudado por el gobierno en un año.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Datos recopilados por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) a partir de informes de los organismos oficiales encargados de las finanzas públicas en cada país. En el caso de México se utilizan los datos presentados por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
Fuentes	CEPAL-ILPES, "Estadísticas de las finanzas públicas de América Latina". Base de datos en línea: http://www.cepal.org/ilpes/ . OCDE, "Factbook 2007. Estadísticas económicas, ambientales y sociales".
Metodología de cálculo	Se divide el monto recaudado por cada tipo de impuesto en un año (numerador) por el monto total de los ingresos tributarios del gobierno en ese mismo año. El resultado se multiplica por 100. El cálculo se realiza para cada país en moneda local a precios del año
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 19 Cobertura temporal: 1990-2006
Comentarios	<p>El total de los ingresos tributarios proviene de tres fuentes principales según los tipos de actividad que se gravan. Estas son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ingresos tributarios directos: i) impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital; ii) impuestos sobre la propiedad, y iii) otros impuestos directos. – Ingresos tributarios indirectos: i) impuestos generales sobre bienes y servicios; ii) impuestos específicos sobre bienes y servicios; iii) impuestos sobre el comercio y las transacciones internacionales, y iv) otros impuestos indirectos. – Contribuciones a la seguridad social. <p>Dentro de los impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital se suele distinguir entre los pagaderos por personas físicas, por corporaciones y por otras empresas. Si no se dispone de información suficiente para determinar a qué categoría corresponden los impuestos se tratan como no clasificables.</p> <p>En el caso de los tributos aplicados a bienes y servicios se puede diferenciar entre impuestos: i) al valor agregado; ii) a las ventas; iii) selectivos; iv) al permiso para usar bienes o realizar ciertas actividades, y v) a la extracción, procesamiento o producción de minerales y otros productos. Los derechos de aduana y otros de importación, así como los impuestos a las exportaciones se incluyen en la categoría de impuestos al comercio y las transacciones internacionales.</p> <p>Las contribuciones sociales son ingresos por concepto de pagos efectuados por empleadores, a nombre de sus empleados, o de empleados, trabajadores por cuenta propia y no empleados, que garantizan el derecho a prestaciones sociales a los contribuyentes, sus dependientes o sus supervivientes. Estos aportes pueden ser obligatorios o voluntarios y se clasifican como contribuciones a la seguridad social y otras contribuciones sociales, según el tipo de sistema que las reciba.</p>

■ Ficha 39 ■

Porcentaje de ciudadanos que cree que los impuestos serán bien gastados por el Estado

Definición	Número de personas de 18 años de edad y más que cree que los impuestos serán bien gastados por el Estado, como porcentaje de la población total del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	Corporación Latinobarómetro.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas de 18 años y más que cree que los impuestos serán bien gastados por el Estado y la población total del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2003 y 2005
Comentarios	En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región. Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".

■ Ficha 40 ■

Gasto público en educación como porcentaje del PIB

Definición	Gasto corriente y de capital dedicado a la educación a cargo de la administración local, regional y nacional, municipalidades inclusive (se excluyen las contribuciones de los hogares), expresado como porcentaje del PIB.
Unidad de medida	Porcentaje del PIB
Tipo de dato	Datos reportados por los países y recopilados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
Fuentes	Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU). Base de datos en línea: http://www.uis.unesco.org .
Metodología de cálculo	Se divide el gasto público en educación en un año financiero determinado (numerador) por el producto interno bruto total del país para ese mismo año (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 41 Cobertura temporal: 1970-2004
Comentarios	Los datos son proporcionados por los países y recopilados por la UNESCO, organismo que en algunos casos produce estimaciones para completar las series. El gasto público en educación debería incluir el efectuado por todos los ministerios y niveles administrativos vinculados a la educación. Sin

embargo, hay casos en que los datos se refieren solo al Ministerio de Educación, sin incluir a otros que gastan una parte de su presupuesto en actividades educacionales.

También existen diferencias en lo que respecta al nivel de gasto registrado (gobierno central o gobierno general). Para más detalles sobre los distintos niveles de gasto, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador “Carga tributaria como porcentaje del PIB”.

■ Ficha 41 ■

Gasto público en salud como porcentaje del PIB

Definición	Gasto en salud del gobierno central consolidado como porcentaje del producto interno bruto a precios corrientes de mercado.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones realizadas por la CEPAL sobre la base de cifras oficiales de los países.
Fuentes	CEPAL, División de Desarrollo Social. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	Cociente entre el gasto en salud del gobierno central consolidado (numerador) y el producto interno bruto expresado a precios corrientes de mercado (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 33 Cobertura temporal: 1970-2005
Comentarios	En las estimaciones no se incluyen los gastos en salud no efectuados por el gobierno central. Para más detalles sobre los distintos niveles de gasto, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador “Carga tributaria como porcentaje del PIB”.

■ Ficha 42 ■

Gasto público social como porcentaje del PIB

Definición	Estimación de la asignación de recursos públicos al gasto en sectores sociales, como porcentaje del PIB total.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones realizadas por la CEPAL sobre la base de cifras oficiales de los países.
Fuentes	CEPAL, División de Desarrollo Social. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	Se divide el total de los recursos públicos asignados al gasto en sectores sociales en un año (numerador) por el producto interno bruto de ese mismo año, a precios corrientes (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 21 Cobertura temporal: 1990-2004.

Comentarios

Los datos en moneda nacional a precios corrientes del gasto público social y sus desagregaciones son cifras oficiales proporcionadas por las instituciones gubernamentales de cada país.

El PIB a precios corrientes y el deflactor implícito del PIB corresponden a cifras oficiales registradas en el “Anuario estadístico de América Latina y el Caribe” de la CEPAL, actualizadas a agosto de 2005. El tipo de cambio utilizado corresponde al promedio para el año 2000 de la serie “rf” de las “Estadísticas financieras internacionales” del Fondo Monetario Internacional (FMI) y las cifras de población provienen de las proyecciones de la División de Población de la CEPAL-Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), publicadas en su base de datos.

A nivel regional existen diferencias metodológicas y de cobertura entre las series de gasto público total y de gasto público social. En el primer caso son el resultado de prácticas disímiles en el registro contable de los gastos. En el segundo, derivan de las distintas definiciones de gasto social y de las diversas posibilidades en cuanto a la incorporación de los gastos efectuados por los gobiernos locales y entidades cuyo presupuesto es autónomo.

El gasto público se puede desagregar según las entidades que lo instrumentan, lo que determina la cobertura de la información. La mayor cobertura del gasto público total corresponde al sector público total, que en un primer nivel de desagregación se divide en sector público financiero (SPF) (Banco Central y otras entidades financieras estatales) y sector público no financiero (SPNF) (gobierno central (GC), empresas públicas no financieras (EP) y gobiernos locales (GL)). La no consideración en el SPNF del gasto efectuado por las EP da origen a la entidad gobierno general (GG), que comprende solo el GC y los GL. Por último, dentro del GC puede distinguirse entre entidades con organización presupuestaria autónoma (EA) y las que dependen directamente del presupuesto fiscal (gobierno central presupuestario (GCP)).

La clasificación de los países según la cobertura institucional de las series de gasto social utilizadas es la siguiente: $SPNF = GC + EP + GL$ (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Panamá) $GC = GCP + EA$ (Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, República Dominicana, Trinidad y Tabago, Uruguay) $GCP =$ (México, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Bolivariana de Venezuela).

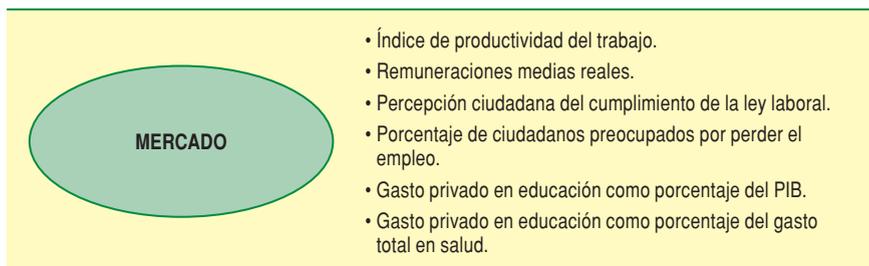
En la mayoría de los países se cuenta con información sobre la ejecución presupuestaria de la administración central y, en varios, con datos sobre el gasto efectivo de entidades con organización presupuestaria autónoma, gobiernos locales y empresas públicas no financieras.

En tres países se dispone de información proveniente de la ley de presupuesto: Nicaragua (2002 y 2003), Paraguay (2002 y 2003) y República Bolivariana de Venezuela. En este último país, la serie histórica completa corresponde al gasto público social acordado (ley de presupuesto y sus modificaciones al 31 de diciembre de cada año).

No hay información comparable a nivel sectorial en Perú (2002 y 2003). En México (educación, cultura y religión) y República Dominicana (seguridad social y trabajo) hubo un cambio de la clasificación en 2003, lo que obligó a reagrupar subsectores, de manera que la información publicada y las cifras oficiales que entregan los países pueden no coincidir exactamente.

■ Gráfico 27 ■

Componente de instituciones: indicadores de la dimensión funcionamiento del mercado



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 43 ■

Índice de productividad del trabajo

Definición	Variación anual del producto medio por trabajador. Se expresa como un índice en función de un año tomado como referencia (valor 100).
Unidad de medida	Índice 1980 = 100.
Tipo de dato	Datos recopilados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), correspondientes a estimaciones realizadas por fuentes nacionales.
Fuentes	OIT, "Indicadores clave del mercado laboral" (KILM), edición 2005.
Metodología de cálculo	La fórmula de cálculo de la productividad media del trabajo (PT) es $PT = PIBr/L$ en la que <i>PIBr</i> = producto interno bruto real, y <i>L</i> = número de trabajadores empleados. Al valor de <i>PT</i> en el año de referencia (1980) se le asigna el valor 100.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 9 Cobertura temporal: 1980-2004.
Comentarios	La productividad se refiere a la cantidad de producto por cada unidad adicional de insumo de trabajo. En este indicador, la cantidad de producto se estima a través del PIB medido en términos reales, esto es, deflactado por la inflación para eliminar los efectos de la variación de los precios de mercado. Se debe considerar que el número de trabajadores empleados no es la única aproximación disponible para establecer el insumo de trabajo (una medida alternativa es el número de horas trabajadas). Este indicador presenta una baja cobertura en los países de la región. También existen problemas relacionados con las diferencias de calidad entre las fuentes nacionales y con las distintas formas de cálculo del PIB real. Por ejemplo, los métodos utilizados para corregir la variación de precios no son similares y también se usan diferentes ponderadores para obtener los deflatores del PIB. En algunos países, los ponderadores no reflejan adecuadamente las tendencias del producto e introducen una propensión

a sobreestimar las tasas de crecimiento. Este sesgo se intensifica a medida que aumenta el tiempo transcurrido a contar del año base. En todo caso, en los países se suele cambiar las medidas de ponderación cada 5 a 10 años.

En algunos países, las medidas de producto y empleo utilizadas no representan adecuadamente las actividades de los sectores informales de la economía. Para corregir este problema se elaboran proyecciones a partir de los censos de población o se utilizan los datos de las encuestas de hogares.

También existen dificultades para estimar con precisión el producto en ciertas áreas de la economía, especialmente en el sector de los servicios. Cuando no se cuenta con datos confiables sobre la producción, las estimaciones se realizan sobre la base de las compensaciones al trabajo.

■ Ficha 44 ■

Remuneraciones medias reales

Definición	Remuneraciones medias nominales, deflactadas por el índice de precios al consumidor (IPC) de cada país.
Unidad de medida	Índice anual medio (1995 = 100).
Tipo de dato	Cifras oficiales nacionales provenientes de los países. Período 1980-2003.
Fuentes	CEPAL, División de Desarrollo Económico. Base de datos en línea. CEPAL, División de Desarrollo Social. Base de datos en línea: http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1 .
Metodología de cálculo	Los valores nominales de las fuentes oficiales (en moneda nacional o en índices) se deflactan por el IPC a nivel nacional (salvo excepciones, como en el caso de Lima Metropolitana), para calcular un índice mensual, trimestral o semestral, según la disponibilidad de datos. El promedio de estos índices es el índice anual publicado.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 12 Cobertura temporal: 1980-2003
Comentarios	El indicador se refiere a las remuneraciones percibidas por los asalariados del sector formal. Las fuentes son diversas, pero se utilizan con más frecuencia las encuestas de establecimientos; a estas se agregan los sistemas de seguridad social y las encuestas de hogares. La cobertura de los sectores económicos difiere entre países; algunas series incluyen a todos los asalariados del sector correspondiente, mientras que en otras se considera solo a los obreros.

■ Ficha 45 ■

Percepción ciudadana del cumplimiento de la ley laboral

Definición	Evaluación promedio que realizan las personas de 18 años de edad y más con respecto al grado de cumplimiento de la ley laboral.
-------------------	---

Unidad de medida	Promedio simple en una escala de 1 a 10.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro en los respectivos países.
Metodología de cálculo	<p>El cálculo de este indicador se basa en la construcción de una escala tipo Likert. Para estimar los valores de cada país se aplica el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sumatoria de las respuestas de los encuestados a preguntas sobre el cumplimiento de la ley laboral en cuanto a: i) pago del salario mínimo; ii) firma de contratos de trabajo; iii) normas de despido, y iv) jornada laboral. Cada pregunta se evalúa en una escala de 1 = no cumplimiento a 10 = total cumplimiento. 2. Determinación de los puntajes individuales definitivos, para lo cual se dividen los puntajes individuales derivados de la sumatoria por el número de categorías o preguntas (en este caso, cuatro). 3. Obtención de los promedios por país. Para cada país se suman los puntajes individuales y el resultado se divide por el número total de observaciones (tamaño de la muestra del país).
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	<p>Se consideró la división de los puntajes individuales por el número de preguntas para mantener la escala original de formulación (1 a 10) y así facilitar la interpretación de los datos.</p> <p>En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región.</p> <p>Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".</p>

■ Ficha 46 ■

Porcentaje de ocupados preocupados por perder el empleo

Definición	Número de personas ocupadas de 18 años de edad o más que se declaran preocupadas por perder su empleo, como porcentaje del total de ocupados del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	Corporación Latinobarómetro.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de ocupados de 18 años o más que se declaran muy preocupados o preocupados por perder su empleo y el número total de ocupados del mismo grupo etario. El resultado se multiplica por 100.

Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1996-2005
Comentarios	<p>En la encuesta de Latinobarómetro y en las distintas encuestas de hogares que se realizan en la región se utilizan definiciones de personas ocupadas que no son comparables.</p> <p>En los años 1995, 1997, 1998, 2000 y 2001 la pregunta fue aplicada sin una instrucción de campo que permitiera distinguir a las personas activas. A partir de 2002 se consideró solamente a los ocupados.</p> <p>En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región.</p> <p>Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".</p>

■ Ficha 47 ■

Gasto privado en educación como porcentaje del PIB

Definición	El gasto total en educación realizado por fuentes privadas, expresado como porcentaje del producto interno bruto (PIB).
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de datos nacionales.
Fuentes	Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU). Base de datos en línea: http://www.uis.unesco.org .
Metodología de cálculo	Se divide el gasto privado total en educación en un año (numerador) por el PIB de ese mismo año (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 19 Cobertura temporal: 1999-2005
Comentarios	<p>El gasto privado en educación incluye el realizado por los hogares (los estudiantes y sus familias) y por algunas entidades privadas (empresas, organizaciones sin fines de lucro, asociaciones laborales, otras). Las instituciones educativas privadas no se incluyen en la cuenta del gasto, pues son consideradas como proveedoras de servicios y no como fuentes de financiamiento.</p> <p>En general, los gastos privados de los hogares se destinan a cubrir el pago de aranceles y matrículas, materiales escolares y equipamiento, transporte y alimentación, entre otros costos.</p> <p>Este indicador no distingue el gasto realizado por los hogares del correspondiente a otras fuentes, salvo en el caso de los países que participan en el Proyecto de Indicadores Mundiales de Educación (IME) de la UNESCO.</p> <p>En la base de datos de cohesión se presentan las cifras agregadas para 19 países, así como el detalle del gasto de los hogares en los años en que la información se encuentra disponible para los países que participan en el proyecto IME.</p>

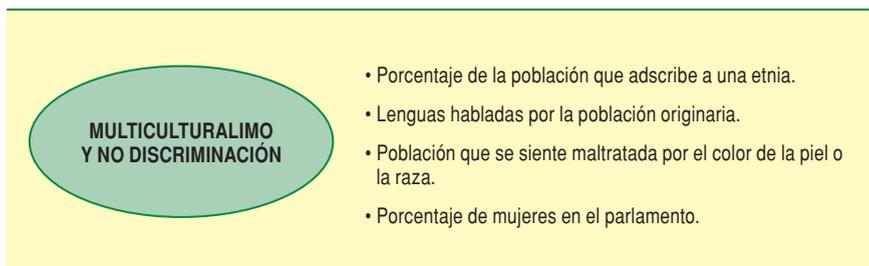
■ Ficha 48 ■

Gasto de los hogares en salud como porcentaje del gasto total en salud

Definición	Proporción que representa el gasto en salud realizado por los hogares con respecto al gasto total en salud.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Datos anuales provenientes de los países.
Fuentes	CEPAL, sobre la base de los datos publicados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), "Informe sobre la salud en el mundo, 2006".
Metodología de cálculo	Cociente entre el gasto en salud que realizan los hogares y el gasto total en salud, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 32 Cobertura temporal: 2000-2004
Comentarios	<p>En el informe de la OMS se presenta el gasto en salud de los hogares como porcentaje del gasto privado total y no en relación con el gasto total en salud.</p> <p>Los datos publicados se refieren a los "pagos directos" (<i>out-of-pocket expenditure</i>) que realizan los hogares por bienes o servicios en materia de salud, entre los que se consideran las compras de productos farmacéuticos y los pagos por servicios médicos, tratamientos terapéuticos y otros bienes y servicios destinados a mejorar la salud de los miembros del hogar. Se incluyen los pagos directos a servicios públicos, instituciones privadas o instituciones sin fines de lucro.</p> <p>Las fuentes de información varían considerablemente entre países. Si bien la principal fuente de los datos recopilados por la OMS son los informes de las cuentas nacionales, en algunos países se complementan con datos de organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, informes de la industria farmacéutica, encuestas de hogares y censos.</p> <p>Cabe señalar que los datos nacionales fueron revisados y ajustados según clasificaciones comunes con el fin de asegurar una mejor comparabilidad. Por consiguiente, los datos presentados por la OMS no tendrían que coincidir necesariamente con la información oficial de los países.</p>

■ Gráfico 28 ■

Componente de pertenencia: indicadores de la dimensión multiculturalismo y no discriminación



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 49 ■

Porcentaje de población que adscribe a una etnia

Definición	La población que se autoidentifica como perteneciente a una etnia indígena, como porcentaje de la población total.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Tabulaciones especiales realizadas por la División de Población de la CEPAL – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), sobre la base de los censos nacionales de población alrededor del año 2000.
Fuentes	CELADE-Fondo Indígena, Sistema Sociodemográfico de Poblaciones y Pueblos Indígenas de América Latina (SISPP). Base de datos en línea: http://www.eclac.cl/celade/indigenas/ .
Metodología de cálculo	Se divide el total de personas que declaran pertenecer a una etnia (numerador) por la población total (denominador). El resultado de multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo. Zona de residencia.
Disponibilidad	Países: 11 Cobertura temporal: alrededor de 2000
Comentarios	El criterio utilizado para definir a la población indígena en cada país fue el reconocimiento o declaración de pertenencia a alguna etnia por parte de los entrevistados. En este indicador no se incluye a la población afrodescendiente. En general, los cuestionarios permiten que el entrevistado especifique cuál es su origen étnico o racial; solo en los casos de Guatemala y la República Bolivariana de Venezuela la pregunta es genérica (pertenece o no pertenece). En algunos países (Bolivia y México) también se ha definido un criterio para imputar la condición de indígena a los menores de edad en función de la declaración de los mayores (padres, jefes de hogar). El principal elemento que se debe considerar es que la población indígena se determina a partir de la declaración de los entrevistados. En este sentido,

los datos censales pueden diferir de estimaciones basadas en la lengua hablada, en la residencia en comunidades o en ambas características. La existencia de estigmatización y discriminación social puede inducir el sub-reporte de la adscripción étnica.

■ Ficha 50 ■

Lenguas habladas por la población originaria

Definición	Porcentajes de población indígena según la lengua hablada.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Tabulaciones especiales realizadas por la División de Población de la CEPAL – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), para los censos cercanos al año 2000.
Fuentes	CELADE-Fondo Indígena, Sistema Sociodemográfico de Poblaciones y Pueblos Indígenas de América Latina (SISPP). Base de datos en línea: http://www.eclac.cl/celade/indigenas/ .
Metodología de cálculo	Se divide la población indígena según las lenguas habladas (numerador) por la población indígena total (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Sexo. Edad.
Disponibilidad	Países: 7 Cobertura temporal: censos alrededor de 2000
Comentarios	<p>Las categorías que permite establecer este indicador son: i) el porcentaje de indígenas que habla solo su propio idioma; ii) el porcentaje que habla su propio idioma y el dominante (castellano o portugués), y iii) el porcentaje de indígenas que habla solo el idioma dominante. A su vez, la suma del porcentaje de monolingües en idioma indígena y de bilingües en idioma indígena y castellano constituye el porcentaje de indígenas que habla una lengua originaria.</p> <p>Se cuenta con información para siete países, lo cual pone de manifiesto la necesidad de aumentar las capacidades para dar seguimiento a este tema.</p> <p>En Costa Rica y la República Bolivariana de Venezuela los datos corresponden exclusivamente a población censada en territorios o comunidades indígenas, dado que la pregunta no se incluyó en el censo general.</p>

■ Ficha 51 ■

Población que se siente maltratada por el color de la piel o la raza

Definición	Número de personas de 18 años de edad y más que se siente maltratada por el color de la piel o por la raza, expresado como porcentaje de la población del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.

Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro en los respectivos países.
Metodología de cálculo	Cociente entre las personas de 18 años o más que declaran sentirse maltratadas por el color de la piel o la raza y la población total del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	<p>Este indicador se basa en la selección, por parte de los encuestados, de una alternativa entre varias categorías sociales que pueden ser objeto de maltrato, siendo una de ellas la raza y el color de la piel.</p> <p>Es una medida del grado en que sobresale la percepción de ser maltratado por razones de color de la piel o la raza y no da cuenta de todos aquellos que se sienten maltratados por su pertenencia étnica. Por lo tanto, una persona podría mencionar en primer lugar otra categoría social (por ejemplo, ser pobre) como causa del maltrato, pero también podría sentirse maltratada por su membresía étnica o color de la piel.</p> <p>En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región.</p> <p>Hasta el momento solo se dispone de información para el año 2006, pero es posible estimar los valores de este indicador para 2004 y 2005.</p> <p>Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".</p>

■ Ficha 52 ■

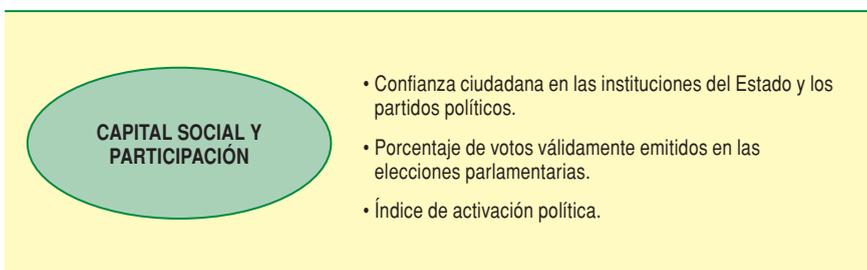
Porcentaje de mujeres en el parlamento

Definición	Porcentaje de bancas obtenido por mujeres en la cámara baja o en la cámara única del parlamento.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Datos recopilados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a partir de información oficial de los países.
Fuentes	PNUD, "La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos", 2004.
Metodología de cálculo	Se divide el número de bancas obtenido por mujeres en el parlamento (numerador) por el número total de bancas del parlamento (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1990-2002.
Comentarios	Se ha privilegiado la participación en la cámara baja como numerador debido a problemas de disponibilidad de datos para un amplio número de países.

Un elemento que se debe considerar es la existencia en varios países de la región de cuotas legales para la designación de candidatas al parlamento. Tales disposiciones se empezaron a introducir a principios de la década de 1990, siendo Argentina (1991) el primer país en adoptar este mecanismo. En general, las cuotas varían entre un 20% y un 40% del total de candidatos de una lista o partido. Actualmente, este requisito legal rige en 11 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana).

■ Gráfico 29 ■

Componente de pertenencia: indicadores de la dimensión capital social y participación



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ Ficha 53 ■

Confianza ciudadana en las instituciones del Estado y los partidos políticos

Definición	Nivel promedio de confianza en las instituciones del Estado y los partidos políticos entre la población de 18 años de edad y más.
Unidad de medida	Promedio simple.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro en los respectivos países.
Metodología de cálculo	El cálculo de este indicador se basa en la construcción de una escala Likert, en la que los puntajes se estiman de la siguiente manera: <ol style="list-style-type: none"> 1. Cálculo de los puntajes individuales: sumatoria de las respuestas de los encuestados a preguntas sobre confianza en: i) el poder judicial; ii) el presidente; iii) los partidos políticos; iv) la policía; v) el parlamento; vi) el gobierno, y vii) el tribunal electoral. Cada institución se califica en una escala de 1 = ninguna confianza a 4 = confianza total. 2. Cálculo del promedio de los puntajes individuales dentro de cada país. Para realizar esta operación se divide la sumatoria de los puntajes de los encuestados en un país determinado por el número total de observaciones en el mismo país.

Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	<p>La construcción de una escala permite una representación válida y confiable de la confianza de los ciudadanos en las instituciones estatales y los partidos políticos.</p> <p>Aunque este indicador solo se encuentra disponible para 2006, es posible obtenerlo para años anteriores sobre la base de formas reducidas de la escala, lo cual no debería comprometer la validez y confiabilidad de la estimación. Los datos sobre la confianza en el poder judicial, los partidos políticos, el parlamento y la policía están disponibles para todos los años comprendidos entre 1995 y 2006). La pregunta sobre confianza en el gobierno no se incluyó en los años 1997, 1998, 2000 y 2001 y la información sobre confianza en el tribunal electoral existe únicamente para el año 2006.</p> <p>En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región.</p> <p>Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".</p>

■ Ficha 54 ■

**Porcentaje de votos válidamente emitidos
en las elecciones parlamentarias**

Definición	Votos válidos en elecciones parlamentarias como porcentaje del total de la población en edad de votar (mayores de 18 años).
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Datos recopilados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a partir de información oficial de los países.
Fuentes	PNUD, "La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos", 2004.
Metodología de cálculo	Se divide el número total de votos válidos emitidos en la elección parlamentaria de un año determinado (numerador) por el número total de personas en edad de votar en la elección de ese año (denominador). El resultado se multiplica por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 1989-2002
Comentarios	<p>Se consideran votos válidos aquellos en los que se marca preferencia por alguno de los candidatos que participan en la elección, lo que significa que se descuentan los votos nulos y blancos. Se toma como referencia el total de la población en edad de votar, independientemente de si se encuentra inscrita o no en los registros electorales.</p> <p>La población en edad de votar se calculó a partir de los datos de la División de Población de las Naciones Unidas.</p>

	<p>Las cifras sobre votos válidos corresponden a las elecciones parlamentarias. Dado que en los países de América Latina existen sistemas unicamerales o bicamerales, en estos últimos solo se consideraron las elecciones de representantes para la cámara baja.</p> <p>Existen diferencias entre países en cuanto a la obligatoriedad de la participación electoral. Es así que la inscripción en los registros puede ser automática o no automática cuando la persona cumple la edad mínima establecida para votar; a su vez, el voto de los inscritos en los registros puede ser voluntario u obligatorio. En el segundo caso, se disponen sanciones civiles para las personas que no votan estando inscritas.</p>
--	--

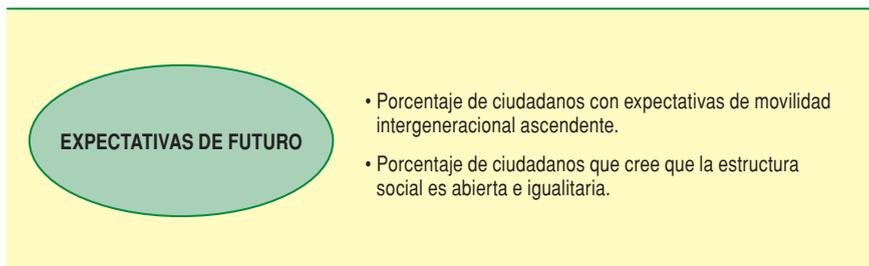
■ Ficha 55 ■

Índice de activación política

Definición	Nivel promedio de activación política que declaran las personas de 18 años de edad y más.
Unidad de medida	Promedio simple.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro en los respectivos países.
Metodología de cálculo	<p>Este indicador corresponde a un índice sumatorio simple, en el que los puntajes se estiman de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> Determinación de los puntajes individuales: sumatoria de las respuestas de los encuestados a preguntas sobre: i) frecuencia con que habla de política; ii) frecuencia con que trata de convencer a alguien de lo que piensa; iii) frecuencia con que trabaja para algún partido político/candidato; iv) firma de peticiones, y v) asistencia a manifestaciones. Determinación de los valores de cada país: se suman los puntajes individuales y el resultado se divide por el tamaño de la muestra (o número de observaciones) en el mismo país.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	<p>En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región.</p> <p>El indicador puede estimarse para 2005, puesto que todas las preguntas incluidas en el índice fueron consideradas en la ronda correspondiente a ese año. Si se elimina la pregunta sobre firma de peticiones es posible estimar los valores para 1995, 1996 y 2000.</p> <p>Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".</p>

■ **Gráfico 30** ■

Componente de pertenencia: indicadores de la dimensión expectativas de futuro



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ **Ficha 56** ■

Porcentaje de ciudadanos con expectativas de movilidad intergeneracional ascendente

Definición	Número de personas de 18 años de edad o más que cree que sus hijos vivirán mejor que ellas, como porcentaje de la población del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro en los respectivos países.
Metodología de cálculo	<p>Cociente entre el número de personas de 18 años o más que cree que sus hijos vivirán mejor que ellas y la población total del mismo grupo etario, multiplicado por 100.</p> <p>El número de personas que cree que sus hijos vivirán mejor que ellas se estima de la siguiente manera:</p> <p>1. Resta de los puntajes que obtienen los individuos en sus respuestas a las siguientes preguntas: i) evaluación del nivel de pobreza-riqueza personal en la actualidad en una escala de 1 = extremadamente pobre a 10 = extremadamente rico, y ii) evaluación del nivel de pobreza-riqueza que las personas creen que tendrán sus hijos, en una en una escala de 1 = extremadamente pobre a 10 = extremadamente rico. Para el individuo <i>ij</i>, el puntaje <i>P</i> será igual a</p> $P_{ij} = (b-a)$ <p>2. Recodificación de los resultados de la resta: las personas que obtienen puntajes iguales o superiores a 1 son clasificadas en el grupo que cree que sus hijos vivirán mejor que ellos, en tanto que las que obtienen puntajes iguales o inferiores a 0 son clasificados en el grupo restante.</p>
Desagregaciones	Datos nacionales.

Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región. Hasta el momento hay datos disponibles solo para 2006, pero el indicador es estimable para los años 2000 y 2004. Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador "Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país".

■ **Ficha 57** ■

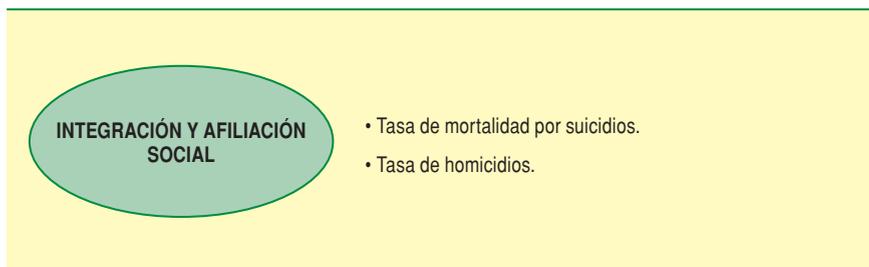
Porcentaje de ciudadanos que cree que la estructura social es abierta e igualitaria

Definición	Número de personas de 18 años de edad o más que cree que la estructura social es abierta e igualitaria, como porcentaje de la población total del mismo grupo etario.
Unidad de medida	Porcentaje.
Tipo de dato	Estimaciones sobre la base de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
Fuentes	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de opinión realizadas por la Corporación Latinobarómetro en los respectivos países.
Metodología de cálculo	Cociente entre el número de personas de 18 años y más que cree que la estructura social es abierta e igualitaria y la población total del mismo grupo etario, multiplicado por 100.
Desagregaciones	Datos nacionales.
Disponibilidad	Países: 18 Cobertura temporal: 2006
Comentarios	Este indicador se construye sobre la base de un índice sumatorio simple, que comprende las siguientes categorías: i) percepciones de la estructura social como abierta-igualitaria; ii) percepciones ambivalentes, y iii) percepciones de la estructura social como cerrada-no igualitaria. La clasificación se efectúa sobre la base del grado de acuerdo o desacuerdo que manifiestan las personas con respecto a las frases: a) alguien que nace pobre y trabaja duro puede hacerse rico, y b) todos tienen iguales oportunidades de salir de la pobreza. Se clasifica en el grupo que cree que la estructura social es abierta e igualitaria a las personas que se manifiestan de acuerdo o muy de acuerdo con ambas afirmaciones. Este indicador permite una medición más confiable de las percepciones de la estructura social que el uso de las preguntas sobre la estructura social por separado, porque en conjunto permiten detectar en alguna medida a los sujetos con actitudes ambivalentes. En la actualidad no se cuenta con una estimación del valor de este indicador para toda la región.

Para más detalles sobre el diseño muestral, véase la sección de comentarios de la ficha técnica del indicador “Percepción ciudadana del nivel de democracia existente en el país”.

■ **Gráfico 31** ■

Componente de pertenencia: indicadores de la dimensión integración y afiliación social



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

■ **Ficha 58** ■

Tasa de mortalidad por suicidios

Definición	Número estimado de defunciones por suicidio y lesiones auto-infligidas por cada 100.000 habitantes.
Unidad de medida	Tasa por 100.000 habitantes.
Tipo de dato	Tasas estimadas por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) a partir de los registros de defunciones de cada país.
Fuentes	OPS, “Iniciativa regional de datos básicos en salud”.
Metodología de cálculo	Se divide el número total de defunciones por suicidio y lesiones autoinfligidas en un año (numerador) por el total de la población estimada en cada país para ese mismo año (denominador). El resultado se multiplica por 100.000.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 32. Cobertura temporal: 1995-2002.
Comentarios	<p>La OPS recolecta periódicamente los datos sobre mortalidad y causas de defunción según los criterios establecidos en la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-10), versión 1996. La causa de defunción es la enfermedad o lesión que desencadenó los eventos que terminaron directamente en la muerte.</p> <p>Las tasas de mortalidad se obtienen después de corregir el sub-reporte de mortalidad y las causas de defunción mal definidas (en las Notas Técnicas de las “Estadísticas de salud de las Américas”, edición 2003” que publica la OPS se puede encontrar una descripción detalladas de este procedimiento).</p> <p>El cálculo se realiza tomando como referencia las estimaciones de población de la División de Población de las Naciones Unidas y de la</p>

	<p>División de Población de la CEPAL-Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) para América Latina.</p> <p>La principal limitación radica en el hecho de que la cobertura de los sistemas de registro civil de los países puede no ser total. Por ejemplo, los registros correspondientes a zonas rurales son menos completos que los de zonas urbanas. Los problemas de cobertura también pueden darse en las áreas urbanas con mayores tasas de pobreza y menor acceso a servicios.</p>
--	--

■ Ficha 59 ■

Tasa de homicidios

Definición	Número estimado de homicidios cometidos por cada 100.000 habitantes.
Unidad de medida	Casos por cada 100.000 habitantes.
Tipo de dato	Países: 18 Cobertura temporal: 1995-2002.
Fuentes	Organización Panamericana de la Salud (OPS), "Iniciativa regional de datos básicos en salud".
Metodología de cálculo	Se divide el número total de defunciones por homicidio en un país-año (numerador) por la población total en el mismo país-año (denominador). El resultado se multiplica por 100.000.
Desagregaciones	Sexo.
Disponibilidad	Países: 32. Cobertura temporal: 1995-2002.
Comentarios	<p>En este indicador se consideran los homicidios, las lesiones intencionales y las debidas a intervención legal u operaciones de guerra.</p> <p>El procedimiento empleado se enmarca en el estándar utilizado por la OPS para estimar mortalidad por otras causas.</p> <p>La principal limitación del indicador se relaciona con la calidad de los registros (sobre ambas observaciones véase la ficha técnica del indicador "Tasa de mortalidad por suicidios").</p>

Bibliografía

- Acuña, Cecilia y Mónica Bolis (2005), *La estigmatización y el acceso a la atención en salud en América Latina: amenazas y perspectivas* [en línea] <http://www.paho.org/Spanish/DPM/SHD/HP/leg-estigmatizacion-esp.pdf>.
- Anderson, Cynthia (1996), “Understanding the inequality problematic: from scholarly rethoric to theoretical reconstruction”, *Gender and Society*, vol. 10, N° 6, Thousand Oaks, California, Sage Publications.
- Anker, Richard y otros (2002), “Measuring decent work with statistical indicators”, *Working Paper*, N° 2, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- Arregui, Patricia (2001), “Sistemas de determinación y evaluación de metas de logros de aprendizaje escolar como instrumento para mejorar la calidad, la equidad y la responsabilización en los procesos educativos en América Latina”, *Análisis de prospectivas de la educación en la región de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC)/ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Atkinson, Anthony (1998), “Social exclusion, poverty and unemployment”, *Exclusion, Employment and Opportunity*, Anthony Atkinson y John Hills (eds.), *CASEpaper 4* [en línea] <http://ideas.repec.org/s/cep/sticas.html>.
- Atkinson, Anthony y otros (2005), *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*, Nueva York, Oxford University Press.
- Barrera, Manuel (2000), “Social support research in community psychology”, *Handbook of Community Psychology*, Julian Rappaport y Edward Seidman (eds.), Nueva York, Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Barry, Brian (1998), “Social exclusion, social isolation and the distribution of income”, *CASEpaper 12* [en línea] <http://ideas.repec.org/s/cep/sticas.html>.
- Beauvais, Caroline y Jane Jenson (2002), *Social Cohesion: Updating the State of the Research* [en línea] <http://www.cprn.com/en/doc.cfm?doc = 167>.
- Bello, Álvaro (2004), *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas* (LC/G.2230-P), Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.13.
- Berger-Schmitt, Regina (2002), “Considering social cohesion in quality of life assessments: concept and measurement”, *Social Indicators Research*, vol. 58, N° 1-3, Nueva York, Springer, junio.

- Berman, Yitzhak y David Phillips (2004), *Indicators for Social Cohesion* [en línea] <http://www.socialquality.org/site/ima/Indicators-June-2004.pdf>.
- Bernard, Paul (2000), *La cohesión social: critique dialectique d'un quasi-concept* [en línea] http://culturescope.ca/ev_fr.php?ID=1637_201&ID2=DO_TOPIC.
- Bollen, Kenneth y Rick Hoyle (1990), "Perceived cohesion: a conceptual and empirical examination", *Social Forces*, vol. 69, N° 2, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Borocz, Jozsef (1997), "Stand reconstructed: contingent closure and institutional change", *Sociological Theory*, vol. 15, N° 3, Washington, D.C., American Sociological Association.
- Bourdieu, Pierre (1983), "Forms of capital", *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, J.G. Richardson (ed.), Nueva York, Greenwood.
- Brown, Rupert (2000), "Social identity theory: past achievements, current problems and future challenges", *European Journal of Social Psychology*, vol. 30, N° 6.
- Burchardt, Tania (2003), Being and becoming: social exclusion and the onset of disability. *CASEreport 21*.
- _____ (2000), "Social exclusion: concepts and evidence", *Breadline Europe, The Measurement of Poverty*, D. Gordon y P. Townsend (eds.), Bristol, Policy Press.
- Burchell, Brendan (2005), "The welfare costs of job insecurity: psychological well-being and family life", *Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion. Facing the Challenge*, Bruselas, Consejo de Europa [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/06.Documentation_Publications/Trends_in_social_cohesion/Trends.asp.
- Castells, Manuel (1997), *The Power of Identity*, Oxford, Blackwell.
- CEJA (Centro de Estudios de Justicia de las Américas) (2005), *Reporte sobre la justicia en las Américas 2004-2005*, Santiago de Chile.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006a), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294 (SES.31/3)), Santiago de Chile.
- _____ (2006b), *Panorama social de América Latina 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- _____ (2006c), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2005* (LC/G.2311-P), Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/S.06.II.G.1.
- _____ (2005), *Panorama social de América Latina 2005* (LC/G.2288-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.161.
- _____ (2004a), *Desarrollo productivo en economías abiertas* (LC/G.2234(SSES.30/3)), Santiago de Chile.
- _____ (2004b), *Panorama social de América Latina 2004* (LC/L.2220-P/E), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.148.
- _____ (2002), *Panorama social de América Latina 2001-2002* (LC/G.2183-P), Santiago de Chile, octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.65.
- _____ (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071(SSES.28/3)), Santiago de Chile.
- CEPAL/SEGIB (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Secretaría General Iberoamericana) (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe* (LC/G.2335/Rev.1), Santiago de Chile, enero.

- CEPAL/UNESCO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2005), “Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”, *serie Seminarios y conferencias, N° 43* (LC/L.2246-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.4.
- CIEPLAN (Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica)/Instituto Fernando Henrique Cardoso (2007), “Encuesta de cohesión social en América Latina ECosociAL” [en línea] <http://www.ecosocialsurvey.org>.
- Coleman, James (1988), “Social capital in the creation of human capital”, *American Journal of Sociology*, vol. 94, Chicago, The University of Chicago Press.
- Collins, Hill (1990), *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness and Politics of Empowerment*, Nueva York, Allen & Unwin.
- Comisión Europea (2006), *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion* [en línea] http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2006/ke7606018_en.pdf.
- Comité Europeo para la Cohesión Social (2004), *Revised Strategy for Social Cohesion* [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/Revised_Strategy.pdf.
- Consejo de Europa (2005), *Concerted Development of Social Cohesion Indicators. Methodological Guide* [en línea] http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/social_policies/Indicators/.
- _____ (2001), “Promoting the policy debate on social cohesion from a comparative perspective”, *Trends in Social Cohesion 1* [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/06.Documentation_Publications/Trends_in_social_cohesion/Trends.asp.
- Corporación Latinobarómetro (2006), *Informe Latinobarómetro 2006* [en línea] <http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2006.pdf>.
- _____ (2005), *Informe Latinobarómetro 2005* [en línea] <http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2005.pdf>.
- Courtis, Christian y Nicolás Espejo (2007), Por un “contrato de cohesión social”: apuntes exploratorios, *serie Políticas sociales, N° 129* (LC/L.2699-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.49.
- Daly, Mary (2002), *Access to Social Rights in Europe* [en línea] http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/social_policies/Access_to_social_rights/01_English%20Mary%20Daly%20report.pdf.
- Delhey, Jan y otros (2001), *The Euromodule. A New Instrument for Comparative Welfare Research* [en línea] <http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2001/iii01-401.pdf>.
- Di Filippo, Armando y Rolando Franco (1999), “Aspectos sociales de la integración regional”, *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina* (LC/G.2029-P), Armando di Filippo y Rolando Franco (comps.), Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.21.
- Durkheim, Émile (1967), *De la división del trabajo social*, Buenos Aires, Schapire.
- Feres, Juan Carlos y Carlos Vergara (2007), “Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina: avance de proyecto”, *Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones* (LC/W.120), Andras Uthoff y Ana Sojo (eds.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional (OSDI)/Fundación Konrad Adenauer.

- Feres, Juan Carlos y Xavier Mancero (2001), “Enfoques para la medición de la pobreza: breve revisión de la literatura”, *serie Estudios estadísticos prospectivos*, N° 4 (LC/L.1479-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.10.
- Foucault, Michel (1998), *Historia de la locura en la época clásica*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Friedkin, Noah (2004), “Social cohesion”, *Annual Review of Sociology*, vol. 30, N° 1, Palo Alto, California, Annual Reviews.
- Fukuyama, Francis (2003), “Capital social y desarrollo: la agenda venidera”, *Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma*, R. Atria y M. Siles (comps.) (LC/G.2194-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.03.
- Galabuzi, Grace-Edward (2002), “Social inclusion as a determinant of health”, ponencia presentada en la Conferencia “Determinantes sociales de la salud durante el ciclo de vida” (Toronto, noviembre de 2002).
- Giddens, Anthony (1984), *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*, Berkeley, University of California Press.
- Gómez Sabaini, Juan (2007), “Cohesión social, equidad y tributación: análisis y perspectivas para América Latina y el Caribe”, *Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones* (LC/W.120), Andras Uthoff y Ana Sojo (eds.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional (OSDI)/Fundación Konrad Adenauer.
- Gradstein, Mark y Moshe Justman (2002), “Education, social cohesion and economic growth”, *The American Economic Review*, vol. 92, N° 4, Nashville, Tennessee, American Economic Association.
- Habermas, Jurgen (1989), *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Heikkila, Matti y Susan Kuivalainen (2002), “Using social benefits to combat poverty and social exclusion: opportunities and problems from a comparative perspective”, *Trends in Social Cohesion 3* [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/06.Documentation_Publications/Trends_in_social_cohesion/Trends.asp.
- Heyneman, Stephen (2000), “From the party/state to multiethnic democracy: education and social cohesion in Europe and Central Asia”, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 22, N° 2, Washington, D.C., American Educational Research Association.
- Hopenhayn, Martín (2003a), “Educación, comunicación y cultura en la sociedad de la información: una perspectiva latinoamericana”, *Revista de la CEPAL*, N° 81 (LC/G.2216-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2003b), “Viejas y nuevas formas de la ciudadanía”, *Revista de la CEPAL*, N° 73 (LC/G.2130-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Hopenhayn, Martín y Álvaro Bello (2001), “Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe”, *serie Políticas sociales*, N° 47 (LC/L.1546-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.87.

- Hopenhayn, Martín y Pablo Villatoro (2006), “El derecho a la educación. Una tarea pendiente para América Latina”, *Desafíos*, N° 3, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Huschka, Denis y Steffen Mau (2005), *Aspects of Quality of Life. Social Anomie in South Africa* [en línea] <http://www.bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2005/p05-002.pdf> –
- Inglehart, Ronald (1971), “The silent revolution in Europe: intergenerational change in post-industrial societies”, *American Political Science*, N° 65, N° 4, Washington, D.C., American Political Science Association.
- Instituto de Estadística de la UNESCO (2004), *Literacy Assessment and Monitoring Programme (LAMP), International Planning Report* [en línea] http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/LAMP/LAMP_International%20Planning%20Report_4_TSM%20_3_.pdf.
- Irarrázaval, Ignacio (2005), *Estudio comparativo del tercer sector sin fines de lucro Chile* [en línea] http://www.jhu.edu/~cnp/pdf/esfl_completo.pdf.
- Joffe, Helene (1995), “Social representations of AIDS: towards encompassing issues of power”, *Papers on Social Representations*, vol. 4, N° 1, Linz, Johannes Kepler Universität.
- Kabeer, Naila (2000), *Social Exclusion, Poverty and Discrimination* [en línea] <http://www.ids.ac.uk/IDS/pvty/Social-Policy/CP14.pdf>.
- Kearns, Ade y Ray Forrest (2000), “Social cohesion and multilevel urban governance”, *Urban Studies*, vol. 37, N°s 5-6, Glasgow, University of Glasgow.
- Kekic, Laza (2006), *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* [en línea] http://www.economist.com/theworldin/international/displayStory.cfm?story_id=8166790&d=2007.
- Lepineux, Francois (2005), “Stakeholder theory, society and social cohesion”, *Corporate Governance*, vol. 5, N° 2, Oxford, Blackwell Publishing.
- Lewis, Oscar (1969), *Los hijos de Sánchez*, México, D.F., Mortiz.
- Li, Bingqin (2004), “Urban social exclusion in transitional China”, *CASEpaper 82* [en línea] <http://ideas.repec.org/s/cep/sticas.html>.
- Machinea, José Luis y Andras Uthoff (2005), “La importancia de la cohesión social en la inserción internacional de América Latina”, *Integración regional y cohesión social* (LC/W.29/E), Andras Uthoff y José Luis Machinea (comps.), Santiago de Chile.
- Martínez, Rodrigo (2005), “Hambre y desigualdad en los países andinos. La desnutrición y vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”, *serie Políticas sociales*, N° 112 (LC/L.2400-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.147.
- Medina, Fernando (2001), “Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso”, *serie Estudios estadísticos y prospectivos*, N° 9 (LC/L.1493-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.33.
- Merton, Robert K. (1987), *Teoría y estructura sociales*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Murphy, Raymond (1986), “Weberian closure theory: a contribution to the ongoing assessment”, *The British Journal of Sociology*, vol. 37, N° 1, Oxford, Blackwell Publishing.
- _____ (1984), “The structure of closure: a critique and development of the theories of Weber, Collins and Parkin”, *The British Journal of Sociology*, vol. 34, N° 4, Oxford, Blackwell Publishing.

- Naciones Unidas (2005), *Objetivos de desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe* (LC/G.2331-P), José Luis Machinea, Alicia Bárcena y Arturo León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05. II.G.107.
- _____ (s/f), “Core ICT indicators” [en línea] <http://www.itu.int/ITU-D/icteye/Indicators/Indicators.aspx#>.
- Narayan, Deepa y otros (2000), *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?*, Nueva York, Banco Mundial/Oxford University Press.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo) (2005), *Panorama laboral 2005. América Latina y el Caribe. Avance Preliminar*, Lima.
- Oliveri, Federico (2004), “Introduction”, Security through social cohesion: proposals for a new socio-economic governance, *Trends in Social Cohesion 10*, Consejo de Europa [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/06.Documentation_Publications/Trends_in_social_cohesion/Trends.asp.
- ONUSIDA (Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA) (2005), “América Latina”, *Hoja Informativa* [en línea] http://data.unaids.org/pub/GlobalReport/2006/200605-fs_latinamerica_en.pdf.
- Paxton, Pamela (2002), “Social capital and democracy: an interdependent relationship”, *American Sociological Review*, vol. 67, N° 2, Washington, D.C., American Sociological Association.
- _____ (1999), “Is social capital declining in the United States? A multiple indicator assessment”, *The American Journal of Sociology*, vol. 105, N° 1, Chicago, The University of Chicago Press.
- Peace, Robin y otros (2005), *Immigration and Social Cohesion: Developing an Indicator Framework for Measuring the Impact of Settlement Policies in New Zealand*, Ministerio de Desarrollo Social.
- Portes, Alejandro (1998), “Social capital: its origins and applications in modern sociology”, *Annual Review of Sociology*, vol. 24, Palo Alto, California, Annual Reviews.
- PRIE (Proyecto Regional de Indicadores Educativos) (2003), *Informe regional. Alcanzando las metas educativas* [en línea] <http://www.prie.cl/espanol/seccion/documento/Alcanzandolasmetaseducativasintroduccion.pdf>.
- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civil Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Rawls, John (2002), *La justicia como equidad. Una reformulación*, Buenos Aires, Paidós.
- Rokeach, M. (1973), *The Nature of Human Values*, Nueva York, Free Press.
- Salama, Pierre (2005), “From flexibility to social cohesion through finance”, *Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion. Facing the Challenge*, serie Trends in Social Cohesion, N° 15, Consejo de Europa, [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/06.Documentation_Publications/Trends_in_social_cohesion/Trends.asp.
- Saunders, Peter (2003), “Can social exclusion provide a new framework for measuring poverty?”, *SPRC Discussion Paper*, N° 127 [en línea] www.sprc.unsw.edu.au/dp/DP127.pdf.
- Schultz, Christian y Doris Olaya (2005), *Towards an Information Society Measurement Instrument for Latin America and the Caribbean: Getting Started with Census, Households and Business Surveys* (LC/W.14), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Schwartz, Shalom (2003), *A Proposal for Measuring Value Orientations Across Nations* [en línea] http://naticent02.uuhost.uk.uu.net/questionnaire/questionnaire_development/chapter_07.doc
- _____ (1992), “Universals in the content and structure of values: theory and empirical test in 20 countries”, *Advances in Experimental Social Psychology*, M. Zanna (ed.), Nueva York, Academic Press.
- Seligson, Michael (2002), “The impact of corruption on regime legitimacy: a comparative study of four Latin American countries”, *The Journal of Politics*, vol. 64, N° 2, Oxford, Blackwell Publishing.
- Sen, Amartya (1999), *Development as Freedom*, Nueva York, Anchor Books
- Sparkes, Jo (1999), “Schools, education and social exclusion”, *CASEpaper 29* [en línea] <http://ideas.repec.org/s/cep/sticas.html>.
- Stone, Wendy (2001), *Measuring Social Capital. Towards a Theoretically Informed Measurement Framework for Researching Social Capital in Family and Community Life* [en línea] <http://www.aifs.gov.au/institute/pubs/stone.html>.
- Székely, Miguel (2006), “Un nuevo rostro en el espejo: percepciones sobre la discriminación y la cohesión social en México”, *serie Políticas sociales*, N° 128. (LC/L.2643-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.169.
- Tajfel, Henri (1978), “Social categorization, social identity, and social comparison”, *Differentiation Between Social Groups*, H. Tajfel (ed.), Nueva York, Academic Press.
- Tajfel, Henry y John Turner (1986), “The social identity theory of intergroup behavior”, *The Psychology of Intergroup Relations*, S. Worchel y W.G. Austin (eds.), Chicago, Nelson-Hall.
- Thirion, Samuel (2004), “Social cohesion indicators and the contribution of a solidarity-based economy”, *Ethical, Solidarity-based Citizen Involvement in the Economy: a Prerequisite for Social Cohesion*, Trends in Social Cohesion, N° 12, Consejo de Europa [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/06.Documentation_Publications/Trends_in_social_cohesion/Trends.asp.
- TI (Transparencia Internacional) (2006), *Informe sobre el barómetro global de la corrupción de Transparency International 2006* [en línea] <http://www.transparencia.org.es/>.
- Tokman, Víctor (2007), “Informalidad, inseguridad y cohesión social”, *serie Políticas sociales*, N° 130 (LC/L.2694-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.45.
- Towsend, Peter (1979), *Poverty in the United Kingdom*, Harmondsworth, Penguin Books.
- Unidad de Exclusión Social (2004), “Mental health and social exclusion”, *Social Exclusion Unit Report* [en línea] <http://www.londondevelopmentcentre.org/silo/files/787.pdf>.
- Urban, Sabine (2004), “A civil commitment to the economy: how can solidarity-based finance systems and responsible consumption contribute to social cohesion”, *Ethical, Solidarity-based Citizen Involvement in the Economy: a Prerequisite for Social Cohesion*, Trends in Social Cohesion, N° 12 [en línea] http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/06.Documentation_Publications/Trends_in_social_cohesion/Trends.asp.
- Vega, Isabel (2005), “La política de cohesión económica y social de la Unión Europea y la problemática tras su quinta ampliación: el caso español”, *serie Estudios y perspectivas*, N° 25 (LC/L.2285-P), Buenos Aires, oficina de la CEPAL en Buenos Aires. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.37.

- Villarreal, Andrés y Braulio Da Silva (2006), “Social cohesion, criminal victimization and perceived risk of crime in Brazilian neighborhoods”, *Social Forces*, vol. 84, N° 3, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Villatoro, Pablo (2007a), “Hacia la ampliación del segundo objetivo del Milenio: una propuesta para América Latina y el Caribe”, *serie Políticas sociales*, N° 132 (LC/L.2712-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.60.
- _____ (2007b), “La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores”, *serie Estudios estadísticos y prospectivos*, N° 55 (LC/L.2781-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.115.
- Villatoro, Pablo y Alisson Silva (2005), “Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC). Un panorama regional”, *serie Políticas sociales*, N° 101 (LC7L.2238-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.158.
- Vranken, Jan (s/f), *No Social Cohesion Without Social Exclusion?* [en línea] <http://www.shakti.uniurb.it/eurex/syllabus/lecture4/Eurex4-Vranken.pdf>.
- Wagner, Alan (2006), “Cohesión social y gobernabilidad. Una visión desde el Grupo de Río”, ponencia presentada en el Seminario “Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones” (Ciudad de Panamá, 7 y 8 septiembre de 2006).
- Walby, Sylvia (2000), “Analyzing social inequality in the Twenty-First Century: globalization and modernity restructure inequality”, *Contemporary Sociology*, vol. 29, N° 6, Washington, D.C., American Sociological Association.
- Weber, Max (1964), *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Wharton, Amy (1991), “Structure and agency in socialist-feminist theory”, *Gender and Society*, vol. 5, N° 3, Thousand Oaks, Sage Publications.

Anexos

■ Cuadro A-1 ■

América Latina (4 países): predictores de legitimidad: corrupción, género, edad, educación, ingresos y votación en las elecciones presidenciales ^{a b}
(Modelo de regresión OLS)

Variables independientes	El Salvador		Nicaragua		Paraguay		Bolivia	
	B	Sig.	B	Sig.	B	Sig.	B	Sig.
Constante	71,4	0,000	57,4	0,000	54,9	0,000	50,5	0,000
Escala de corrupción	-,361	0,000	-,163	0,000	-,056	0,001	-,137	0,000
Género	-,812	,327	-3,0	0,009	-,545	0,648	-1,58	0,018
Edad	-,138	0,000	-,137	0,001	-,704	0,356	-,120	0,000
Educación	-,710	0,000	-,081	0,590	-,776	0,000	-,358	0,000
Ingresos	-,921	0,001	-,555	0,112	-,768	0,156	1,1	0,000
Voto presidencial	7,7	0,001	2,5	0,042	5,46	0,000	2,7	0,001
N	2645		1663		1262		2594	
R ²	0.13		0.03		0.05		0.06	
F Test	0.000		0.000		0.000		0.000	

Fuente: Michael Seligson, "The impact of corruption on regime legitimacy: a comparative study of four Latin American countries", *The Journal of Politics*, vol. 64, N° 2, 2002.

^a Los coeficientes no están estandarizados.

^b Los valores para la variable género son: 1) masculino y 2) femenino.

■ Cuadro A-2 ■

América Latina (18 países): predictores de la percepción de pertenecer a un grupo discriminado, 2006

(Modelo de regresión logística condicional hacia adelante, en el que 1 = siente que pertenece a un grupo discriminado y 0 = siente que no pertenece a un grupo discriminado)

Paso 1; p = 0.000***: R cuadrado = 3%: Bondad de ajuste = 0.186		
Variables seleccionadas en el paso 1	B	Sig.
Suficiencia percibida de los ingresos del hogar (1 = les alcanzan, pueden ahorrar; 2 = les alcanza justo; 3 = no les alcanza; 4 = nos les alcanza, tienen grandes dificultades)	0,398	0,000
Paso 2; p = 0.000***: R cuadrado = 4%: Bondad de ajuste = 0.322		
Variables seleccionadas en el paso 2	B	Sig.
Suficiencia percibida de ingresos en el hogar	0,385	0,000
Lengua materna (1 = lengua materna indígena; 0 = lengua materna no indígena)	0,655	0,000
Paso 3; p = 0.000***: R cuadrado = 4%: Bondad de ajuste = 0.000		
Variables seleccionadas en el paso 3	B	Sig.
Suficiencia percibida de ingresos en el hogar	0,360	0,000
Lengua materna	0,618	0,000
Escolaridad	-0,019	0,000
Variables excluidas en el paso 3	Sig.	
Religión	0,084	
Sexo	0,592	
Edad	0,806	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

■ Cuadro A-3 ■

América Latina (18 países): predictores de la percepción de ser maltratado por el color de la piel o la raza, 2006

(Modelo de regresión condicional hacia adelante, en la que 1 = se siente maltratado y 0 = no se siente maltratado)

Paso 1; p = 0.000***; R cuadrado = 1.7%		
Variables seleccionadas en el paso 1	B	Sig.
PIB per cápita país (1 = bajo PIB per cápita; 2 = PIB per cápita intermedio; 3 = alto PIB per cápita).	-0,425	0,000
Paso 2; p = 0.000***; R cuadrado = 2%		
Variables seleccionadas en el paso 2	B	Sig.
PIB per cápita país	-0,532	0,000
Tenencia de bienes en el hogar (escala de 0 = no tiene bienes a 8 = tiene ocho bienes)	0,095	0,000
Paso 3; p = 0.000***; R cuadrado = 2,6%		
Variables seleccionadas en el paso 3	B	Sig.
PIB per cápita país	-0,5	0,000
Tenencia de bienes en el hogar	0,073	0,000
Tamaño ciudad	0,063	0,000
Paso 4; p = 0.000***, R cuadrado = 3%.		
Variables seleccionadas en el paso 4	B	Sig.
PIB per cápita país	-0,465	0,000
Tenencia de bienes en el hogar	0,079	0,000
Tamaño ciudad	0,068	0,000
Lengua materna (1 = lengua materna indígena; 0 = lengua materna no indígena)	0,412	0,000
Variables excluidas en el paso 4	Sig.	
Escolaridad	0,351	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

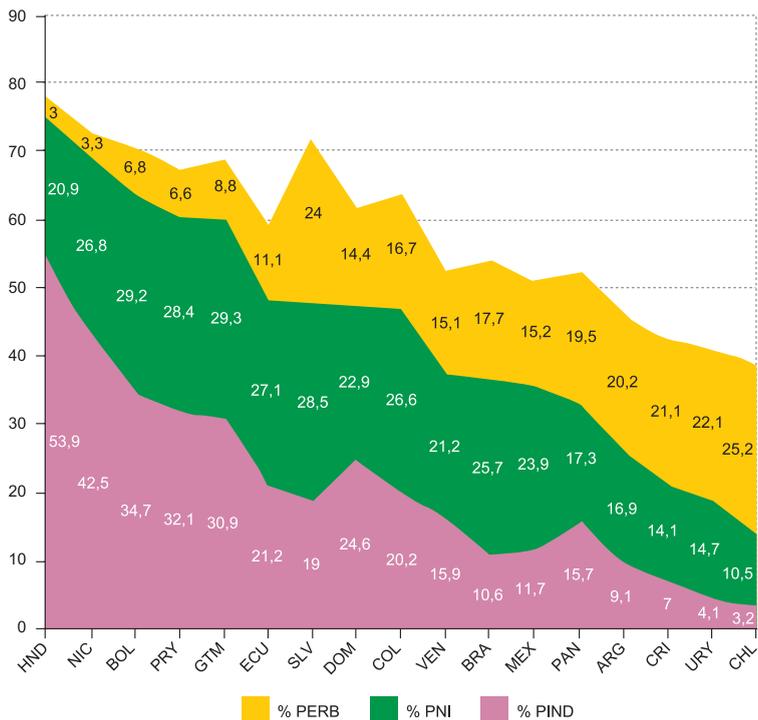
■ Cuadro A-4 ■
América Latina (18 países): confianza en las instituciones, 2006
(Análisis de componentes principales)

Componentes	Porcentaje de varianza explicada		
Componente 1	35,6		
Componente 2	13,2		
Componente 3	7,4		
Matriz de componentes	Componente 1	Componente 2	Componente 3
Confianza en el gobierno	0,723	-0,280	-0,039
Confianza en el presidente	0,705	-0,369	-0,139
Confianza en el parlamento	0,702	-0,339	-0,084
Confianza en el poder judicial	0,679	-0,318	-0,069
Confianza en el tribunal electoral	0,637	0,049	-0,252
Confianza en los partidos políticos	0,635	-0,317	-0,045
Confianza en la policía	0,631	-0,205	0,036
Confianza en la empresa privada	0,587	0,097	0,329
Confianza en los diarios	0,585	0,324	0,317
Confianza en las fuerzas armadas	0,571	0,018	0,360
Confianza en los bomberos	0,424	0,402	-0,310
Confianza en la televisión	0,499	0,667	-0,209
Confianza en las radios	0,513	0,666	-0,297
Confianza en la iglesia	0,328	0,346	0,618

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

■ Gráfico A-1 ■

América Latina (17 países): población exclusivamente con renta baja (umbral 70%) e indicadores de pobreza absoluta, alrededor de 2005^a
(Valores en porcentajes de población)



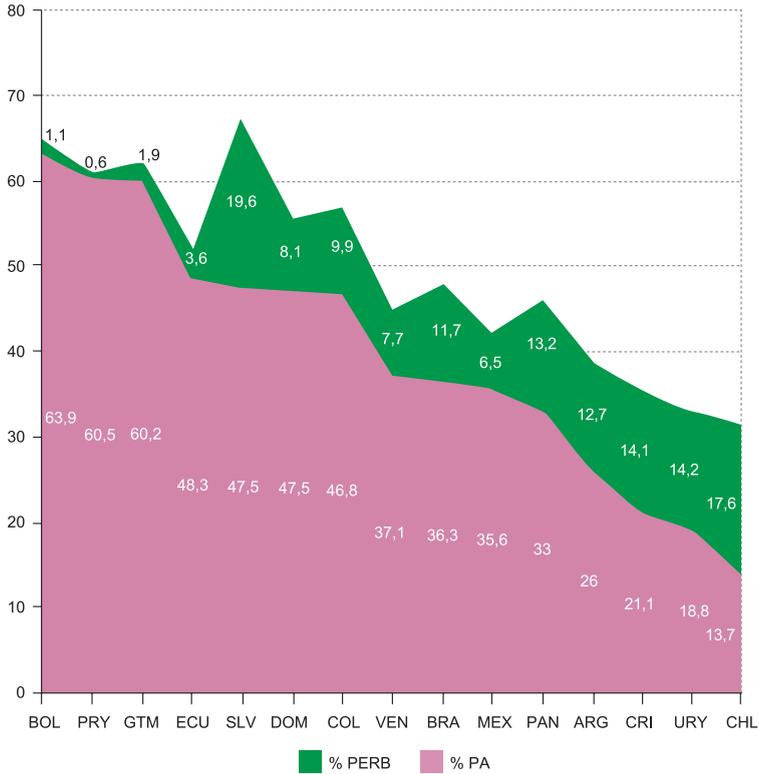
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a % PIND = porcentaje de población indigente; % PNI = porcentaje de población pobre no indigente; % PERB = porcentaje de población exclusivamente con renta baja.

■ Gráfico A-2 ■

América Latina (15 países): población exclusivamente con renta baja (umbral 60%) y pobreza absoluta, alrededor de 2005^a

(Valores en porcentajes de población)



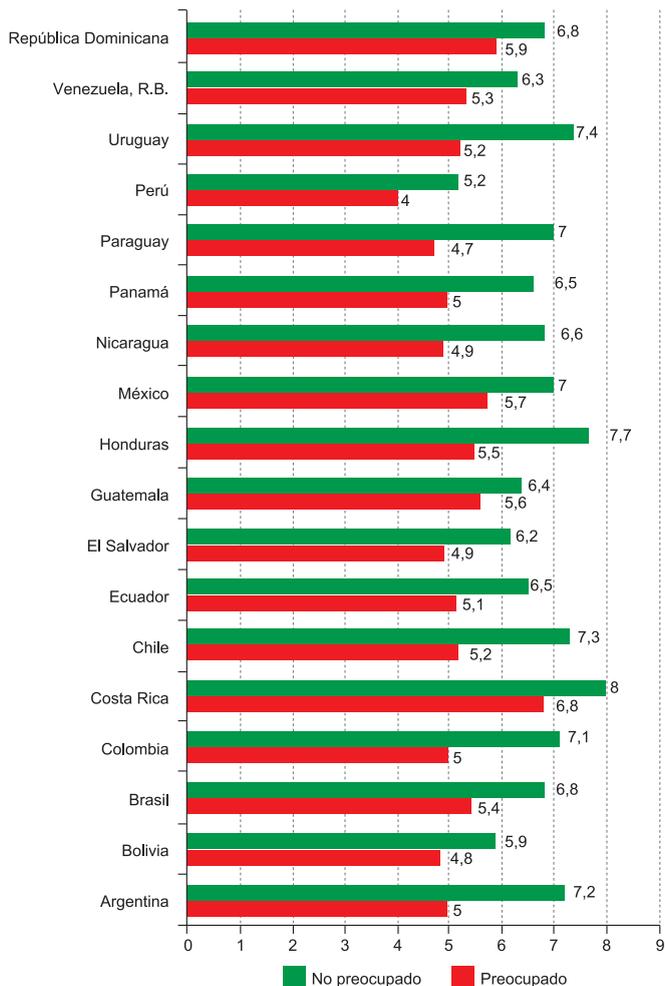
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a % PA = porcentaje de población bajo la línea de pobreza absoluta; % PERB = porcentaje de población exclusivamente con renta baja.

■ Gráfico A-3 ■

América Latina (18 países): percepción de la estabilidad laboral y preocupación por perder el empleo, 2006

(Valores promedio en una escala de 1 = ninguna estabilidad a 10 = total estabilidad)

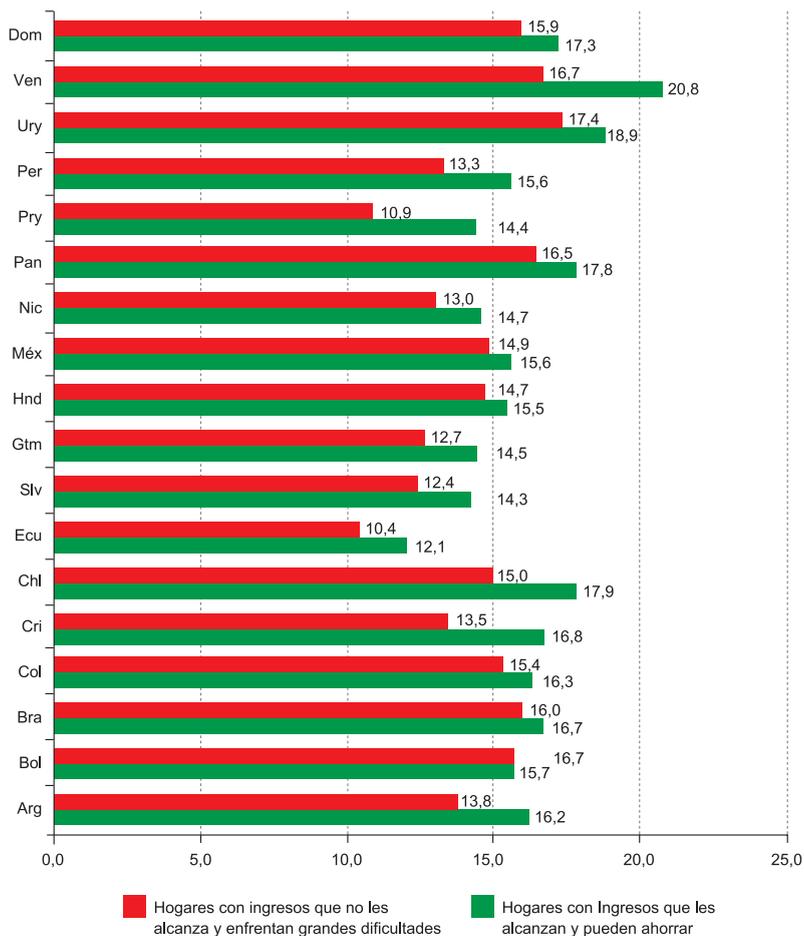


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro.

■ Gráfico A-4 ■

América Latina (18 países): confianza en las instituciones del estado y los partidos políticos, suficiencia de ingresos de los hogares y el país, 2006^a

(Valores promedio, mayor puntaje significa mayor confianza)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la ronda 2006 de la Corporación Latinobarómetro 2006.

^a La clasificación de los hogares se basa en el autoreporte de la suficiencia de los ingresos para satisfacer las necesidades básicas de sus integrantes.