



Metodología de medición de la cohesión social en América Latina y el Caribe

Aprendizajes y
desafíos futuros

Varinia Tromben
Catalina Cea
Camilo Acuña



NACIONES UNIDAS

CEPAL



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



Cooperación
Española
CONOCIMIENTO/INTERCONECTA

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 www.cepal.org/es/publications

 www.cepal.org/apps

Metodología de medición de la cohesión social en América Latina y el Caribe

Aprendizajes y desafíos futuros

Varinia Tromben
Catalina Cea
Camilo Acuña



NACIONES UNIDAS



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



Este documento fue preparado por Varinia Tromben, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la valiosa colaboración de Catalina Cea y Camilo Acuña, Consultores de la División de Desarrollo Social, en el marco del Proyecto de Conocimiento para el Desarrollo “Análisis de la situación de la inclusión y la cohesión social en América Latina y el Caribe, a la luz del pilar social extendido de la Agenda 2030”, desarrollado por la CEPAL y el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Estado Plurinacional de Bolivia) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y financiado por el programa INTERCOONECTA de la AECID.

Los autores agradecen los aportes, insumos y sugerencias metodológicas de Fabiana Del Popolo, Carlos Maldonado Valera, María Luisa Marinho, Javiera Muñoz, Malva-marina Pedrero Sanhueza y José Ignacio Suárez Sarrazin, así como los comentarios de Daniela Huneus.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la CEPAL o las de los países que representa ni con las de la AECID.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2022/10
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas / AECID, 2022
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.21-00928

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura, Santiago (Chile)

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
Av. Reyes Católicos 4, 28040 Madrid (España)

Catálogo General de Publicaciones Oficiales: <https://publicacionesoficiales.boe.es>

Esta publicación debe citarse como: V. Tromben, C. Cea y C. Acuña “Metodología de medición de la cohesión social en América Latina y el Caribe: aprendizajes y desafíos futuros”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/10), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), 2022.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Revisión de las mediciones de cohesión social	11
A. Breve descripción de las mediciones de cohesión social	12
1. Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social, 2005	12
2. Banco Mundial, 2006 y 2013	13
3. Comisión Económica para África (ECA en sus siglas en inglés), 2016	13
4. Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda, 2005	18
5. Radar de la Cohesión Social, 2013	18
6. Índice de la Fundación Scanlon Monash, 2013	18
7. Consejo Asesor de Cohesión Social de Chile, 2020	19
8. Instituto Valones de la Evaluación, Prospectiva y Estadística, 2018	19
9. Unión Europea, 2001	19
10. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2012	20
11. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) África, 2016	20
12. Consejo Canadiense para el Desarrollo Social, 2000	20
B. Comparación de las mediciones revisadas	21
1. Los objetivos de las mediciones de cohesión social	21
2. Los elementos abordados en las mediciones de cohesión social	22
3. Los indicadores de las mediciones de cohesión social	22
II. Evolución de las mediciones de cohesión social de CEPAL	27
A. Revisión de los objetivos y desafíos enfrentados por cada medición	27
B. Los avances en el pensamiento de la CEPAL: igualdad, matriz de la desigualdad, factores disruptivos	29
III. Nueva propuesta metodológica de medición de cohesión social	37
A. Marco conceptual	37
B. Preselección de indicadores y su relación con la cohesión social	39

C.	Selección de indicadores cuantitativos	41
D.	Selección de indicadores cualitativos.....	44
1.	Desarrollo de indicadores sobre mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos.....	45
IV.	Resultados	53
A.	Pilar brechas.....	53
1.	Dimensión garantías del bienestar.....	53
B.	Pilar institucionalidad.....	55
1.	Dimensión de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos.....	55
2.	Dimensión Estado de derecho y democracia de calidad	57
C.	Pilar de pertenencia.....	58
1.	Dimensión relaciones sociales de igualdad.....	58
2.	Dimensión de sentido de pertenencia	59
3.	Dimensión de orientación hacia el bien común	60
V.	Desafíos pendientes y reflexiones finales.....	65
A.	Desafíos en el desarrollo de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos (y de su contraparte el respeto de la diversidad)	65
1.	Personas con discapacidad	65
2.	Personas afrodescendientes	68
3.	Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI).....	70
4.	Personas migrantes	72
B.	Desafíos sobre temas emergentes.....	73
C.	Reflexiones finales.....	76
	Bibliografía	77
	Anexo	81
	Fichas técnicas de los indicadores seleccionados	86
Cuadros		
Cuadro 1	Las mediciones de cohesión social.....	14
Cuadro 2	Clasificación de las mediciones revisadas según su objetivo.....	22
Cuadro 3	Clasificación de las mediciones revisadas según los elementos habilitadores y expresiones constitutivas	22
Cuadro 4	Indicadores desarrollados en las mediciones revisadas según las expresiones constitutivas	23
Cuadro 5	Medición de los elementos habilitadores en las mediciones revisadas.....	25
Cuadro 6	Evolución de las mediciones de cohesión social implementadas por la CEPAL (2007, 2007b, 2010 y 2021b) según pilares y dimensiones	30
Cuadro 7	La matriz de la desigualdad social.....	31
Cuadro 8	Factores disruptivos globales para la cohesión social relevantes en América Latina.....	34
Cuadro 9	Dicotomización de los indicadores subjetivos (algunos ejemplos)	41
Cuadro 10	Ponderaciones utilizadas para el indicador de reconocimiento de los pueblos indígenas a nivel regional.....	46
Cuadro 11	América Latina: reconocimiento de los pueblos indígenas según categoría de derechos	47
Cuadro 12	Mecanismos de participación para los pueblos indígenas a nivel regional.....	48
Cuadro 13	Mecanismos de participación para los pueblos indígenas a nivel regional.....	49
Cuadro 14	América Latina y el Caribe (19 países): pilar brechas, alrededor de 2018.....	61

Cuadro 15	América Latina y el Caribe (19 países): pilar institucionalidad, alrededor de 2018	62
Cuadro 16	América Latina y el Caribe (19 países): pilar pertenencia, alrededor de 2018	63
Cuadro 17	Reconocimiento de derechos con base en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).....	67
Cuadro 18	América Latina y el Caribe (17 países): estado de los derechos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el principal instrumento de inclusión de las personas con discapacidad de cada país, 2017.....	69
Cuadro 19	América Latina y el Caribe: personas que afirman sentirse parte de un grupo discriminado, según raza o etnia, 2020	70
Cuadro 20	Fuentes de información para el estudio de inmigración internacional	72
Cuadro 21	Chile y Colombia: ratio de carga financiera según diferentes umbrales, 2017 y 2018	76

Gráficos

Gráfico 1	Cantidad de indicadores utilizados por las mediciones de cohesión social.....	23
Gráfico 2	América Latina y el Caribe (19 países): histograma matriz de dispersión y coeficiente de correlación para los indicadores P14ST y P23ST.....	43
Gráfico 3	América Latina y el Caribe (19 países): histograma, matriz de dispersión y coeficiente de correlación para los indicadores Q106 y Q108.....	43
Gráfico 4	América Latina y el Caribe: escaños ocupados por mujeres en el Parlamento nacional y cuotas de género y proporción de mujeres en el parlamento, 2019	51
Gráfico 5	América Latina (4 países), Alemania y países de la zona Euro (19 países): ratio de endeudamiento de los hogares, 2003-2020	75
Gráfico 6	Chile y Colombia: tenencia de deuda, tipo de deuda y carga financiera por quintil.....	75
Gráfico A1	Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de World Values Survey	82
Gráfico A2	Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de Latinobarómetro.....	83
Gráfico A3	Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de LAPOP	84
Gráfico A4	Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de CEPALSTAT.....	85

Diagramas

Diagrama 1	Nudos críticos y emergentes.....	33
Diagrama 2	CEPAL: propuesta de medición de cohesión social.....	38
Diagrama 3	Umbrales para la visualización de los indicadores subjetivos.....	41

Resumen

Este documento de carácter metodológico describe en detalle las bases, fundamentación, procedimientos y decisiones técnicas que llevaron al nuevo marco de medición de la cohesión social expuesto en el documento *“Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina: una propuesta para una era de incertidumbres”* y aplicado en el documento *“Panorama de la cohesión social en América Latina y el Caribe”* del Proyecto de Conocimiento para el Desarrollo *“Análisis de la situación de la inclusión y la cohesión social en América Latina y el Caribe a la luz del pilar social extendido de la Agenda 2030”*. Además de señalarse algunas ventajas comparativas de dicho marco, como la incorporación simultánea de indicadores sobre las expresiones constitutivas y elementos habilitadores de la cohesión social, y en torno a los mecanismos institucionales de reconocimiento de ciertos grupos excluidos, también se reconocen varias limitaciones, ofreciendo algunas pistas para llenar los vacíos o temáticas pendientes. Para ello, el capítulo I revisa y clasifica las numerosas mediciones de la cohesión social en la literatura, mientras que el capítulo II describe las propuestas de medición previamente elaboradas por la CEPAL como punto de partida. El capítulo III describe en detalle los pasos y decisiones metodológicos que llevaron a la nueva propuesta de medición de la cohesión social, al tiempo que el capítulo IV expone el marco de medición resultante, organizado en tres pilares (brechas, institucionalidad y pertenencia). El capítulo V aborda varios desafíos pendientes ya identificados, y cierra con unas reflexiones finales sobre los pasos futuros para mejorar dicho marco de medición.

Introducción

En las discusiones de política pública, con frecuencia se afirma de forma lapidaria que lo que no se mide, no existe. Esta afirmación, además de carecer de humildad, puede tener consecuencias graves si se aplica a rajatabla. Muchos de los factores que determinan los resultados económicos y sociales que las políticas tratan de cambiar o mejorar son difíciles, a veces imposibles, de medir. La cohesión social, o más bien, diversos elementos asociados a esta, y en general a la subjetividad de las personas y sus comportamientos (la confianza, el sentido de pertenencia, la voluntad de cooperar o de contribuir al bien común, los rasgos, causas e intensidad de los lazos sociales, entre otros) pertenecen a ese grupo de factores que, aunque determinantes, son difíciles de aprehender y de medir directa o inclusive indirectamente. Sobre la base de esa característica, concluir que no existen --es decir, obviar su influencia sobre la realidad porque no son fácilmente medibles-- constituye un error frecuente en el diseño de políticas que puede llevar a los tomadores de decisiones a construir un mundo paralelo, construido sobre la base de lo medible, pero no necesariamente de lo esencial.

Típicamente, esos edificios basados en indicadores supuestamente robustos y que no dejaban de mejorar, resultan endebletes cuando al final del día pasaron por alto la calidad de vida experimentada por las personas, expectativas más exigentes de lo previsto, o vivencias cotidianas de maltrato, frustración, discriminación o indefensión ante la incertidumbre. Ante esa posibilidad, la conclusión debería ser, en cambio, explorar exhaustivamente nuevos caminos para medir o aproximarse a esos factores esquivos, y si esto no es posible, al menos considerar con humildad que junto a la información y datos disponibles, son elementos fundamentales ante los que hay que mantenerse cautos debido a su peso potencial sobre la realidad observada. Entonces, lo que no se mide, existe, y hay que tomarlo en cuenta, y tratar de incorporarlo al análisis de todas maneras, así sea de manera exploratoria, mientras se experimentan nuevas alternativas para su medición.

Con un espíritu abierto y cauto, este documento metodológico trata de explorar la medición de la cohesión social, tomando en cuenta su carácter polisémico y esquivo. Esto, en el marco del Proyecto de Conocimiento para el Desarrollo "Análisis de la situación de la inclusión y la cohesión social en América Latina y el Caribe a la luz del pilar social extendido de la Agenda 2030", cuyo objetivo central ha sido desarrollar y actualizar la noción de cohesión social al contexto histórico actual, para enriquecer el análisis de la realidad social, económica y política de América Latina y el Caribe, la medición de sus múltiples dimensiones y manifestaciones, y animar el diseño de políticas públicas que la consideren como un referente general de

primer orden, junto a otros como el enfoque de derechos o la idea de sostenibilidad. Para avanzar en esta tarea, el proyecto desarrolló dos documentos principales: “Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina: una propuesta para una era de incertidumbres” y “Panorama de la cohesión social en América Latina y el Caribe”¹. El primero examina, a la luz de una realidad marcada por una pandemia, por la incertidumbre y por desafíos como la elevada desigualdad, la baja confianza en las instituciones, un considerable malestar social y distintas expresiones de violencia, el concepto de cohesión social, ofreciendo un abordaje teórico centrada en la igualdad, un marco de medición para los países de la región basado en las dimensiones de dicho abordaje, así como una agenda de políticas para la cohesión social. El segundo documento elabora un análisis del estado de la cohesión social a nivel regional y país por país, con base en el marco analítico y de medición mencionado, afinando así el diagnóstico y las áreas de política más relevantes para que cada país pueda hallar claves para avanzar hacia una cohesión social centrada en la igualdad, desde sus particulares desafíos, contexto y características.

Con esos antecedentes, este documento metodológico presenta en detalle las etapas y decisiones tomadas para llegar a la propuesta de medición de cohesión social elaborada en los documentos mencionados. Para ello, en los capítulos I y II respectivamente se llevan a cabo una revisión de las aproximaciones para medir la cohesión social en la literatura académica y de diversas instituciones internacionales, seguida por una descripción detallada de las seminales propuestas de medición previamente elaboradas por la CEPAL en 2007-2010. Lo anterior con el fin de identificar lecciones aprendidas, y no partir de una hoja en blanco sino procurando mantener elementos útiles de otras experiencias previas en esta materia.

El capítulo III describe en detalle la nueva propuesta metodológica de medición de la cohesión social, partiendo por el marco conceptual, describiendo los criterios para una pre-selección de indicadores por su relación con la cohesión social, y distinguiendo la elección final de indicadores cuantitativos y cualitativos. También describe el desarrollo de indicadores sobre mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos, esenciales para incorporar la inclusión de los pueblos indígenas, la igualdad de género o el acceso a la información y la participación en asuntos ambientales, como temáticas relacionadas con la cohesión social.

Por su parte, el capítulo IV expone el marco de medición resultante, organizado sobre la base de tres pilares, a saber, brechas, institucionalidad y pertenencia, y en donde se distinguen elementos habilitadores y expresiones constitutivas de la cohesión social. El capítulo V aborda varios desafíos pendientes ya identificados. Pero más allá de mencionarlos, en varios casos se proponen esbozos de indicadores y fuentes para llenar los vacíos, como en el caso de la inclusión y reconocimiento de las personas con discapacidad, para finalmente cerrar con unas reflexiones finales en torno a los siguientes pasos para mejorar el marco de medición de la cohesión social.

¹ Ver Maldonado y otros (2021a) y Maldonado y otros (2021b).

I. Revisión de las mediciones de cohesión social

La cohesión social es un cuasi-concepto, abstracto y flexible, utilizado para abordar distintas situaciones que requieren acción política (Bernard, 2002). Dado que no existe una definición universalmente aceptada de la cohesión social, han surgido distintas definiciones dependiendo de la entidad que lo aborda (véase capítulo I de Maldonado et al., 2021a donde se analizan las diferentes definiciones de cohesión social). Según (Jenson y Beauvais, 2005) la decisión conceptual de la cohesión dependerá del contexto socio-político que envuelve a la entidad que lo estudia, así como el problema que se busca resolver.

Para comprender las distintas definiciones y mediciones de la cohesión social existentes, existen distintos marcos que intentan mapear las dimensiones abordadas por estas, en base a distintos criterios. Dentro de estos se encuentra el desarrollado por Jane Jenson (2010) donde clasifica las definiciones a partir de tres corrientes, que abordan distintas amenazas a la cohesión social y que promueve distintas políticas para fomentar su desarrollo. Estas son la cohesión social como inclusión social (efecto de las transformaciones sociales y económicas sobre la desigualdad), como capital social (efecto de las transformaciones sociales sobre las redes de normas, valores y entendimientos comunes que facilitan la acción colectiva, debido al aumento en la exclusión y marginalización social que permean las relaciones) o como gobernanza e instituciones (fortalecer las instituciones y su gobernanza para desarrollar políticas redistributivas sin oposición o clivajes) (Jenson, 2010). La autora también propone una medición de la cohesión social a partir de estos tres elementos, los cuales coinciden con los tres pilares de brechas (inclusión social), capacidad institucional (instituciones y gobernanza) y pertenencia (capital social) propuestas por la medición de CEPAL (2007a).

Previo a eso, Jane Jenson (1998) identificaba cinco elementos abordados por las distintas definiciones de la cohesión social siendo estas las dimensiones de legitimidad, reconocimiento de diversidad, sentido de pertenencia, inclusión social y participación. Por otra parte, en Kearns y Forrest (2000) se identifican cinco dimensiones de la cohesión social abordadas por distintas definiciones en la comunidad política y que explican el desarrollo de la cohesión social en distintos niveles de la sociedad, siendo estas: los valores comunes y la cultura cívica (valores y objetivos comunes), el orden y el control social (manejo de conflictos), la solidaridad y la reducción de disparidades (desarrollo armonioso de una comunidad hacia estándares comunes en materia económica, social y ambiental), el capital social (interacciones entre los individuos de una comunidad) y el sentido de pertenencia (identidades compartidas) (Kearns y Forrest, 2000). Finalmente, Maldonado et al. (2021a) define un marco conceptual para analizar las mediciones de la cohesión social a partir del objetivo de la cohesión y los elementos que la componen, siendo estos: i) la cohesión social

como valores compartidos y sentidos de pertenencia, ii) confianza vinculada al compromiso y habilidad para vivir y/o trabajar juntos, iii) la cohesión social entendida como la promoción de bienestar y reducción de las brechas, y iv) aproximaciones mixtas de la cohesión social que cumplen con más de un elemento.

En lo que sigue de la presente revisión de las mediciones, se optó por clasificar las mediciones de acuerdo al criterio usado por Maldonado y otros (2021a). Con el fin de visitar las alternativas de medición se analizaron 15 mediciones ya existentes. El objetivo fue conocer su operacionalización según distintas aproximaciones. Respecto a estas:

- Dos mediciones provienen de centros de pensamiento: Fundación Scanlon Monash (2013)² y Radar de la Cohesión Social de la Fundación Bertelsmann Stiftung (2013)³.
- Cinco son mediciones oficiales de países/regiones: la región de Valonia de Bélgica (Instituto Valonés de la Evaluación, Prospectiva y Estadística, 2018); Canadá (Consejo Canadiense para el Desarrollo Social, 2000); Francia (Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social, 2005); Nueva Zelanda (Ministerio de Desarrollo Social, 2005)⁴ y Chile (Consejo Asesor de la Cohesión Social, 2020)⁵.
- Ocho mediciones provienen de organismos internacionales: las dos propuestas de la CEPAL (2007 y 2010)⁶; las del Banco Mundial (2006 y 2013)⁷; la del Centro de Desarrollo de la OCDE (2012)⁸; la de la Comisión Económica para África (2016); la del PNUD (2016)⁹ y la de la Unión Europea (2001)¹⁰.

A. Breve descripción de las mediciones de cohesión social

Presentamos brevemente a continuación, las mediciones revisadas en el orden de la clasificación propuesta por Maldonado et al. (2021a). Adicionalmente, en el capítulo siguiente se analizará más extensamente las mediciones propuestas por CEPAL en 2007 y 2010. Finalmente, el cuadro 1 hace un resumen de todas las mediciones de cohesión social revisadas.

1. Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social, 2005

La medición desarrollada por el Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión social de Francia incorpora 52 indicadores, con el objetivo de monitorear los resultados de los 20 programas desarrollados por el Plan de Cohesión Social, el cual buscaba solucionar la exclusión de sus ciudadanos y desarrollar un sentido de pertenencia a partir de 3 pilares: empleo, vivienda, y la igualdad de oportunidades (Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social, 2005). Estos pilares, se seleccionaron al identificarse como el origen de la desigualdad. El empleo se identificó como clave para salir de la dinámica de la pobreza y avanzar hacia la inclusión social, mientras que la vivienda y educación se reconocieron como derechos que contemplan la dignidad de las personas y permiten el desarrollo de sus capacidades en otras áreas, permitiendo avanzar hacia la igualdad de oportunidades (Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social, 2005). Por tanto, esta medición, identifica a la inclusión social (vivienda y educación) y laboral (empleo) como elementos habilitadores que promueven el desarrollo de un sentido de pertenencia en la sociedad, al garantizar los derechos de la ciudadanía plena y evitar la reproducción de la desigualdad y marginalización.

² Se refiera a Markus y Dharmalingam (2013), pues son los autores del informe.

³ Se refiere a Dragolov y otros (2013), pues son los autores del informe.

⁴ Se refiere a Spoonley y otros (2015), pues son los autores del documento propuesto por el Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda.

⁵ Se refiere al Ministerio de Desarrollo Social y de la Familia y el Consejo de Cohesión Social, 2020 siendo el autor del informe.

⁶ Se refiere a la publicación de CEPAL, 2007b y CEPAL, 2010. En el primer caso, adopta el subtítulo b pues se revisa a lo largo del documento una propuesta conceptual de la misma autoría y fecha, que dio pie al desarrollo de un sistema de indicadores durante el mismo año.

⁷ Se refiere a Easterly et al. (2006) y a Banco Mundial (2013), pues el primer informe si bien es publicado por el Banco Mundial (2006) es de la autoría de Easterly et al. (2006), mientras que el segundo fue publicado bajo la autoría del Banco Mundial.

⁸ Se refiere al Centro de Desarrollo de la OCDE, 2011, pues si bien la medición se publicó como un informe para el año 2012, la redacción y publicación corresponden al 2011.

⁹ Se refiere a Instituto para la Justicia y Reparación y PNUD (2016), pues en aquel informe se encuentra desarrollado la propuesta de medición.

¹⁰ Se refiere a Atkinson et al. (2004) pues en aquel informe se encuentra desarrollado la propuesta de medición.

2. Banco Mundial, 2006 y 2013

El Banco mundial define la cohesión social, en su Informe sobre el Desarrollo Mundial 2013, como una cualidad que facilita la acción colectiva: “Las sociedades son cohesionadas cuando tienen la capacidad para encarar pacíficamente los procesos de toma de decisiones colectivas” (Banco Mundial, 2013, pág. 330). En esta definición, se entiende la cohesión social como un medio deseable para alcanzar el crecimiento económico al ser una sociedad con ciertas cualidades, entre estas confianza interpersonal y participación cívica, que favorecen un clima de colaboración y estabilidad institucional. El Banco mundial se aproxima a una medición de cohesión social con el objetivo de medir la correlación entre la tasa de desempleo de una sociedad, la confianza interpersonal que existen en las personas con empleo y su participación en organizaciones. El argumento defendido, es que el elemento habilitador de la cohesión social es la inclusión laboral y fortalece la confianza interpersonal entre las personas, favoreciendo la participación en organizaciones e instancias cívicas, y creando con ello, un clima de confianza y participación en la sociedad. Lo anterior tendría como resultado la creación de un ambiente propicio para el crecimiento económico, al reducirse los costos de coordinación y cooperación dentro de la sociedad. Por tanto, en este informe, se desarrolla una medición bastante sencilla (pues solo incluye cuatro indicadores) que aborda tanto los elementos habilitadores (a través de la tasa de desempleo y de la participación laboral) como las expresiones constitutivas de la cohesión social (a través por la confianza interpersonal y participación en organizaciones).

En Easterly y otros (2006), documento publicado por el Banco mundial, se define la cohesión social como “la extensión de las divisiones sociales y económicas al interior de la sociedad. Estas divisiones –ya sean de ingreso, étnicas, partidos políticos, castas, idiomáticas- representan vectores a partir de los cuales se pueden desarrollar clivajes políticos” (Easterly y otros, 2006, pág 4). El objetivo de esta definición es identificar los elementos que facilitan la toma de decisiones conjuntas a nivel institucional para el desarrollo de políticas que fomenten el crecimiento económico. A partir de esta definición los autores defienden que, en sociedades menos cohesionadas, suelen haber instituciones con menor margen de acción al contar con un mayor número de clivajes políticos, sociales y económicos para realizar las reformas necesarias para el crecimiento económico. A su vez, al no contar las instituciones con un objetivo común, al presentar distintos clivajes políticos, no se promueven políticas que aborden los conflictos entre los distintos segmentos de la sociedad, profundizando estas divisiones. Dado lo anterior, la operacionalización del concepto propone una medición directa para la cohesión social, entendiendo esta como la confianza interpersonal y participación cívica y por otra parte aborda mediciones indirectas de la cohesión social, representadas por el coeficiente de Gini y heterogeneidad étnica.

3. Comisión Económica para África (ECA en sus siglas en inglés), 2016

La Comisión Económica para África (ECA en sus siglas en inglés) (2016) define la cohesión como una “situación en la cual un grupo de personas interactúa de tal manera que los intereses de todos los involucrados avanzan. Actúan como comunidad” (ECA, 2016, pág vii). En esta definición, se entiende la cohesión social como una serie de cualidades (confianza interpersonal e institucional) que permiten incluir la pluralidad de visiones existentes dentro de una sociedad de forma pacífica y evitando el conflicto. A su vez, se identifican los elementos de inclusión social y entrega de bienestar estatal, que pueden fomentar el desarrollo de estas cualidades. La ECA desarrolla una medición con el objetivo de conocer el estado de los indicadores que promueven el desarrollo de la cohesión social y de los indicadores que miden las cualidades propias de las sociedades cohesionadas. Entre los indicadores revisados que fomentan la cohesión social, se encuentran indicadores objetivos y subjetivos de: pobreza, desigualdad, tasa de matrícula educacional, grado de diferencia cultural, migración, desempleo, violencia, presiones demográficas y capacidad institucional. Por otra parte, para la medición de las cualidades de una sociedad cohesionada, se incluyeron indicadores subjetivos de confianza interpersonal e institucional.

Cuadro 1
Las mediciones de cohesión social

	Entidad	Objetivo	Definición	Medición	Dimensiones	Indicadores
I. Medición de la cohesión social como valores compartidos y sentido de pertenencia	Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social de Francia (2005)	Medir las formas de exclusión para fortalecer el sentido de pertenencia de una comunidad.	"Un conjunto de procesos sociales que ayudan a inculcar en los individuos un sentido de pertenencia a la comunidad".	Elementos habilitadores	Tres dimensiones: 1. Empleo 2. Acceso a vivienda 3. Igualdad de oportunidades	Total indicadores = 52 - Objetivos = 52 - Subjetivos = 0
II. Las mediciones de la cohesión social como el compromiso y habilidad para convivir y/o trabajar juntos	Banco Mundial (2013)	Estudiar la correlación entre elementos que favorecen la cohesión y sus cualidades propias.	"La capacidad de manejar la toma de decisión colectiva de forma pacífica, manejando las divisiones socioeconómicas al interior de esta".	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	No propone dimensiones, revisa indicadores de forma separada.	Total indicadores = 4 - Objetivos = 3 - Subjetivos = 1 (confianza interpersonal)
	Consejo Asesor de Cohesión Social Chile (2020)	Identificar áreas para encauzar acciones desde la política social, destinadas a fortalecer la cohesión social y el sistema.	"La cohesión social se refiere a la calidad de las interacciones entre miembros de una comunidad, definida en términos geográficos, y está basada en relaciones sociales resilientes, una conexión emocional positiva a la comunidad y un fuerte foco en el bien común" (Traducción propia. Bertelsmann Stiftung, 2013).	Expresiones constitutivas	Tres dimensiones: 1. Calidad del vínculo social 2. Sentido de pertenencia 3. Foco en el bien común	Total indicadores = 44 - Objetivos = 8 - Subjetivos = 36
	Comisión Económica para África (ECA) (2016)	Identificar el estado de los elementos de la cohesión social en la región.	"Situación en la cual un grupo de personas interactúa de tal manera que los intereses de todos los involucrados avanzan. Actúan como comunidad. Es un concepto multidimensional".	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	- Pobreza - Conflictos, ley y orden - Necesidades humanitarias - Desigualdad - Confianza - Mercado laboral - Migración - Diferencias étnicas, religiosas y culturales - Presiones demográficas - Abuso de sustancias - Gobernanza	Total indicadores = 35 - Objetivos = 20 - Subjetivos = 3

Cuadro 1 (continuación)

	Entidad	Objetivo	Definición	Medición	Dimensiones	Indicadores
II. Las mediciones de la cohesión social como el compromiso y habilidad para convivir y/o trabajar juntos	Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda (2005)	Revisar las brechas entre los indicadores de condiciones para promover una sociedad cohesionada y elementos que la componen entre la comunidad local e inmigrante.	“Nueva Zelanda se convierte en una sociedad con creciente cohesión social con un clima de colaboración debido a que todos los grupos tienen sentido de pertenencia, participación, inclusión, reconocimiento y legitimidad.”	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	1. Elementos del comportamiento de una sociedad cohesionada: - Sentido de pertenencia - Participación 2. Condiciones para lograr una sociedad cohesionada: - Inclusión - Reconocimiento - Legitimidad	Total indicadores = 74 - Objetivos = 57 - Subjetivos = 17
	Banco Mundial (2006)	Identificar los elementos que facilitan la toma de decisiones conjuntas a nivel institucional (cohesión) para el desarrollo de políticas que fomenten el crecimiento económico.	“La naturaleza y el grado de divisiones socioeconómicas en la sociedad”.	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	1. Indicadores directos: - Participación cívica y membresía a organizaciones - Confianza interpersonal 2. Indicadores indirectos: - Desigualdad de ingresos - Heterogeneidad étnica	Total indicadores = 4 - Objetivos = 3 - Subjetivos = 1
	Radar de la Cohesión Social (2013)	Identificar variaciones en el tiempo en las expresiones constitutivas de la cohesión social.	“La calidad de las interacciones entre los miembros de una comunidad que viven y trabajan juntos, su resiliencia, conexión emocional y visión compartida del bien común”.	Expresiones constitutivas	Tres elementos de la cohesión social: 1. Relaciones sociales 2. Conectividad 3. Foco en el bien común	Total indicadores = 59 - Objetivos = 15 - Subjetivos = 44
	Scanlon Monash Index (2013)	Monitorear cambios en la opinión pública en materia de cohesión social, que pudieran requerir un mayor análisis.	“Sociedad en la cual todos los grupos que la componen tienen un sentido de pertenencia, reconocimiento, legitimidad, participación e inclusión”.	Expresiones constitutivas	Cinco dominios de la cohesión social: 1. Sentido de pertenencia 2. Participación política 3. Aceptación y rechazo 4. Justicia social y equidad 5. Valor (satisfacción con la situación financiera presente e indicación sobre felicidad durante el año anterior)	Total indicadores = 18 - Objetivos = 4 - Subjetivos = 14

Cuadro 1 (continuación)

	Entidad	Objetivo	Definición	Medición	Dimensiones	Indicadores
III. Las mediciones de la cohesión social como la promoción del bienestar y la reducción de las brechas	Comisión Económica para América Latina (2007)	Identificar percepción de los individuos sobre justicia social y solidaridad hacia otros para desarrollo de consensos sociales.	"Dialéctica entre mecanismos de institución y exclusión y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía en que ellos operan".	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	1. Brechas 2. Institucionalidad 3. Sentido de pertenencia	Total indicadores = 35 - Objetivos = 24 - Subjetivos = 11
	Comisión Económica para América Latina (2010)	Delimitar el enfoque de medición a apoyo institucional para ver pactos sociales, sin abordar relaciones sociales.	"Dialéctica entre mecanismos de institución y exclusión y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía en que ellos operan".	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	1. Brechas 2. Capacidad institucional 3. Apoyo ciudadano	Total indicadores = 25 Objetivos = 19 - Subjetivos = 6
	Instituto Valonés de Prospectiva, Evaluación y Estadística (2018)	Identificar brechas en la entrega de derechos fundamentales en los municipios de la región, para reducir brechas y reforzar la cohesión social.	"Conjunto de procesos, individuales y colectivos, que contribuyen a garantizar la igualdad de oportunidades y condiciones para todos, la equidad y el acceso a los derechos fundamentales y al bienestar económico, social y cultural".	Elementos habilitadores	Catorce derechos: 1. Ingreso digno 2. Alimentación adecuada 3. Salud física y mental 4. Protección social 5. Educación 6. Vivienda digna, energía y agua 7. Medio ambiente saludable 8. Movilidad 9. Trabajo 10. Acceso digital, 11. Respeto a la vida familiar y amorosa sin restricciones 12. Participación ciudadana y democrática 13. Vida social y cultural 14. Protección de la infancia	Total indicadores = 47 - Objetivos = 47 - Subjetivos = 0
	Unión Europea (2001/2006)	Monitorear los indicadores de inclusión social, para implementar políticas redistributivas, ver avance de objetivos y avanzar hacia la cohesión social.	"La Unión se ha fijado hoy un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social"	Elementos habilitadores	1. Ingreso 2. Empleo 3. Educación 4. Salud	Total indicadores = 21 - Objetivos = 21 (12 primarios y 9 secundarios) - Subjetivos = 0

Cuadro 1 (conclusión)

	Entidad	Objetivo	Definición	Medición	Dimensiones	Indicadores
IV. Las mediciones mixtas de la cohesión social	OCDE (2012)	Identificar los elementos que fortalecen y componen la cohesión social, al construir las bases de sociedades equitativas con sentido de comunidad y pertenencia, objetivo necesario ante el contexto de transformaciones globales.	"Una sociedad es <i>+cohesionada</i> si trabaja para el bienestar de todos sus miembros, lucha contra la exclusión y la marginación, crea un sentido de pertenencia, promueve la confianza y ofrece a sus miembros la oportunidad de una movilidad social ascendente".	Expresiones constitutivas	Tres elementos: 1. Inclusión social 2. Capital social 3. Movilidad social	Total indicadores = 7 - Objetivos = 5 - Subjetivos = 2
	PNUD África (2016)	Identificar los elementos que promueven la cohesión social para avanzar hacia el desarrollo inclusivo y manejo de conflictos de forma pacífica.	"La cohesión social tiene dos dimensiones principales: primero, reducir disparidades, desigualdades y la exclusión social; y segundo, reforzar las relaciones sociales, las interacciones y los lazos".	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	Seis dimensiones: 1. Inclusión 2. Pertenencia 3. Relaciones sociales 4. Participación política 5. Legitimidad 6. Seguridad	Total indicadores = 43 - Objetivos = 20 - Subjetivos = 23
	Consejo Canadiense para el Desarrollo Social (2000)	Identificar las condiciones para el desarrollo y elementos constitutivos de una sociedad cohesionada, así como ver las direcciones de avance o retroceso en los que se encuentra la sociedad canadiense.	"Proceso del desarrollo de una comunidad, con igualdad de oportunidades, valores y desafíos compartidos, una comunidad basada en la confianza, esperanza y reciprocidad".	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	Dos componentes: 1. Condiciones para una sociedad cohesionada: - Condiciones económicas - Calidad de vida - Expectativas de vida 2. Elementos propios de una sociedad cohesionada: - Voluntad de cooperar - Participación - Alfabetismo	Total indicadores: 29 - Objetivos = 24 - Subjetivos = 5

Fuente: CEPAL, sobre la base de las fuentes citadas.

4. Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda, 2005

El Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda (2005), basa su definición y objetivo de cohesión social de acuerdo a la Estrategia Nacional de Asentamiento Migrante de 2004. En esta, se establece el objetivo de fortalecer el asentamiento de los inmigrantes y fomentar la cohesión social dentro de la comunidad, argumentando que contarían con una sociedad cohesionada cuando exista un "clima de colaboración, porque todos los grupos que la conforman tienen un sentido de pertenencia, participan dentro de esta, y se sienten incluidos y reconocidos, de una forma percibida como legítima" (Spoonley y otros, 2005, pág 21). Para la medición de este objetivo, el Ministerio de Desarrollo Social propone una medición con dos dimensiones. Una primera incluye las condiciones para la cohesión social, utilizando indicadores objetivos y subjetivos de inclusión, reconocimiento del otro como un igual y de legitimidad de las instituciones, que miden las condiciones necesarias que permitirían a los inmigrantes el sentirse parte de la comunidad. Una segunda dimensión y vinculada con la primera, hace referencia a los elementos constitutivos de la cohesión social, relacionados a la percepción de pertenecer a la comunidad y a la participación cívica en organizaciones formales e informales (Spoonley y otros, 2005). Se observan estos indicadores para dos grupos poblacionales (comunidad local e inmigrante), para identificar las brechas existentes en los elementos constituyentes de la cohesión y en las condiciones para el desarrollo de la cohesión social, a modo de identificar donde enfocar políticas.

5. Radar de la Cohesión Social, 2013

En el índice del Radar de Cohesión Social, desarrollado por la Fundación Bertelsmann Stiftung se define la cohesión social como: "la calidad de las interacciones entre los miembros de una comunidad que viven y trabajan juntos, su resiliencia, conexión emocional y visión compartida del bien común" (Dragolov y otros, 2013, pág 13). El objetivo de esta medición es tener un entendimiento de las variaciones en los distintos elementos de la cohesión social en 34 países miembro de la Unión Europea y de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Para ello, se identifican tres cualidades que favorecen el trabajo y diario vivir dentro de una comunidad, siendo estas las relaciones sociales dentro de la sociedad, la conectividad con las instituciones del país y la orientación de la comunidad hacia el bien común. La medición identifica para estos tres elementos indicadores subjetivos y objetivos que son medidos cada 3 años. En la dimensión de relaciones sociales se incluyen indicadores subjetivos de resultado, propios del capital social al abordar la confianza interpersonal, cantidad de redes y reconocimiento del otro como un igual, en el elemento de conectividad se mide la legitimidad de las instituciones en torno a confianza, percepción de justicia distributiva e identificación con estas; y finalmente en el elemento de foco en el bien común se mide responsabilidad compartida y participación cívica dentro de los miembros de una comunidad.

6. Índice de la Fundación Scanlon Monash, 2013

El índice elaborado por la Fundación Scanlon Monash de Australia se propone medir las cualidades que permiten interacciones sociales colaborativas y la armonía social. El objetivo de esta medición es proveer información para mejorar la cohesión social en Australia e identificar barreras sociales o culturales para la población a través de la inmigración, de una forma que resguarde la armonía social. Para ello, la Fundación desarrolla una medición que explica los elementos de una sociedad cohesionada como: "Una en que las personas se identifican y sienten un sentido de pertenencia a Australia y un orgullo en ser australiano, participan activamente en la vida política, económica y civil, se sienten incluidos en relación a la justicia social e igualdad de oportunidades, respetan a las minorías y valoran la diversidad, tienen confianza en los otros y confían en las instituciones públicas, se sienten satisfechos con sus vidas y se sienten optimistas sobre el futuro". Esta definición dirige su atención en el proceso hacia el logro de la armonía social, más que un punto en que la cohesión social puede decirse ser alcanzada" (Markus y Dharmalingam, 2008, pág 26). A partir de lo anterior, se identifican cinco elementos que permiten medir las cualidades de una sociedad cohesionada, siendo estos: sentido de pertenencia, justicia social, participación, aceptación y rechazo, y valor de la vida. Se definen para cada una de las dimensiones, indicadores subjetivos de percepción e

indicadores objetivos (Markus y otros, 2013). Esta medición es implementada desde 2007, teniendo una actualización metodológica en 2013 para abordar actitudes hacia comunidades multiculturales, a su vez, se realizan entrevistas en línea y telefónicas anualmente. A partir de los resultados obtenidos, se obtiene un índice por dimensión a modo de registrar variaciones anuales y verificar si existen cambios en los valores de percepción de la justicia social entregada por el Estado o cambios en la tolerancia hacia la diversidad que tengan asociada una variación negativa en los niveles de confianza interpersonal, participación, satisfacción con la calidad de vida o sentido de pertenencia.

7. Consejo Asesor de Cohesión Social de Chile, 2020

Una experiencia reciente desde América Latina influenciada por el Radar de Cohesión Social es la del Consejo Asesor sobre Cohesión Social de Chile que sesionó durante todo el año 2020 para asesorar al Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile en la elaboración de un plan que fortalezca el aporte de la política social a la cohesión social. El informe final publicado por el Consejo presenta un diagnóstico y recomendaciones entre las cuales una refiere específicamente a la medición y visibilización de la cohesión social con el fin de monitorear sus dimensiones en el tiempo. El diagnóstico elaborado por el Consejo sigue los lineamientos del Radar de Cohesión Social (las tres dimensiones antes mencionadas) y consta de 44 indicadores equivalentes a los desarrollados por el Radar de Cohesión Social, pero con disponibilidad a nivel nacional (véase el informe del Ministerio de Desarrollo Social y de la Familia y Consejo de Cohesión Social, 2020).

8. Instituto Valones de la Evaluación, Prospectiva y Estadística, 2018

La medición desarrollada por el Instituto Valonés de la Evaluación, Prospectiva y Estadística, define la cohesión social como: “El conjunto de procesos, individuales y colectivos, que contribuyen a garantizar la igualdad de oportunidades y condiciones para todos, así como la equidad y el acceso a los derechos fundamentales y al bienestar económico, social y cultural, elementos que a la vez, desarrollan una sociedad con responsabilidad compartida” (Instituto Valonés de la Evaluación, Prospectiva y Estadística, 2018, pág 3). El objetivo de esta definición es identificar el desigual goce de derechos, desde una mirada territorial (entre municipios), como amenaza a la cohesión social. A partir de esto, Valonia desarrolla una medición enfocada en un conjunto de indicadores objetivos, distribuidos en 14 dimensiones correspondientes a los derechos fundamentales de su constitución y destinados a medir la cobertura de los derechos en los distintos municipios de la región, siendo estos factores que promueven el desarrollo de la cohesión social.

9. Unión Europea, 2001

Al buscar la reducción de disparidades a nivel regional, la Unión Europea durante los años 1990 y 2000, abordó por primera vez la cohesión social en la Estrategia de Lisboa (2000): “La Unión se ha fijado hoy un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social” (Atkinson y otros, 2004, pág 2). En este contexto, la cohesión social es un objetivo deseable y político al conllevar una redistribución de los beneficios del desarrollo socioeconómico a favor de la reducción de la pobreza entre los países miembros (Jenson, 2010). El desarrollo de una medición de la cohesión social tuvo su inicio en la Cumbre de Laeken del 2001, en la que se propuso el desarrollo de 18 indicadores objetivos cuyo objetivo era monitorear los avances en inclusión social en las áreas de empleo, ingreso, salud y educación a modo de contribuir al seguimiento de los objetivos y al proceso de toma de decisiones de la Agenda Social Europea. Cabe destacar que esta medición se enfoca en monitorear el estado de la inclusión social en los países miembros, incorporando únicamente indicadores de resultados en los factores de la cohesión social y no los procesos a través del cual se consiguen (Atkinson, 2002). Finalmente, estos indicadores fueron modificados en 2006, incluyendo en su versión actual 21 indicadores, doce “primarios” y nueve “secundarios” (Villatoro y otros, 2007).

10. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2012

La OCDE, en su informe “Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World” define una sociedad como cohesionada “si trabaja para el bienestar de todos sus miembros, lucha contra la exclusión y la marginación, crea un sentido de pertenencia, promueve la confianza y ofrece a sus miembros la oportunidad de una movilidad social ascendente” (Centro de Desarrollo de la OCDE, 2011, pág 53). El objetivo es identificar los elementos que fortalecen y componen la cohesión social, al construir las bases de sociedades equitativas con sentido de comunidad y pertenencia, objetivo necesario ante el contexto de transformaciones globales que amenazan la cohesión social. A su vez, se considera la cohesión social, como un medio para el crecimiento inclusivo, el desarrollo económico y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. La OCDE desarrolla un marco que identifica como expresiones constitutivas de la cohesión social: la inclusión social, medida con indicadores objetivos de pobreza, desigualdad y polarización social; el capital social medido con indicadores subjetivos y objetivos de confianza interpersonal y participación cívica; y finalmente, la movilidad social medida a través de la percepción de los individuos que pueden cambiar su posición en la sociedad. El argumento propuesto es que la inclusión social desarrollada a través de políticas redistributivas, fortalecería la confianza institucional e interpersonal dentro de los miembros de una sociedad, incentivando su participación en instancias cívicas a favor de la equidad social. Lo anterior, tendría como resultado la movilidad social de sus miembros. La dinámica de participar a favor de la justicia social, a través de la acción colectiva, mientras se reciben beneficios de esta, crearía el sentido de pertenencia en la sociedad. Por tanto, esta definición aborda la capacidad de una sociedad de minimizar las brechas sociales (generando mayor inclusión), las cualidades que favorecen la acción colectiva a favor de este propósito (capital social), y la creación de un sentido de pertenencia de la sociedad.

11. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) África, 2016

La propuesta de medición de cohesión social desarrollado para África del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2016) se basa en la definición de cohesión social siguiente: “La cohesión social tiene dos dimensiones principales: una primera incluye la reducción de disparidades, inequidades y exclusión social; una segunda se relaciona al fortalecimiento de las relaciones sociales, interacciones y lazos. También incluye la tolerancia y el respeto por la diversidad (en términos de religión, etnicidad, situación económica, preferencias políticas, sexualidad, género y edad) tanto institucional como individualmente” (Instituto para la Justicia y Reconciliación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016, pág 7). El objetivo de esta definición es identificar los elementos que promueven la cohesión social para avanzar hacia el desarrollo inclusivo, el manejo de conflictos de forma pacífica y la integración regional. Para ello, se desarrolla una medición que aborda los dos factores que promueven la cohesión social, siendo el primero la inclusión económica, política social y cultural de todos sus miembros y la segunda el fortalecimiento de los lazos sociales en la sociedad, lo cual se logra a través del fomento de la participación cívica, de valores comunes y un sentido de pertenencia, así como aumentando la receptividad del Estado hacia la ciudadanía. La medición cuenta con 6 dimensiones que integran 49 indicadores objetivos de resultados y subjetivos de percepción. Las dimensiones propuestas son: inclusión económica y social, sentido de pertenencia, relaciones sociales, participación, legitimidad y seguridad. El argumento es que a mayores garantías del estado en materia de representación, seguridad y participación, se aumenta la inclusión social y económica, así como sus lazos sociales y sentido de pertenencia con las instituciones y sociedad, fortaleciendo con ello la capacidad de manejar conflictos de forma pacífica y el desarrollo social inclusivo.

12. Consejo Canadiense para el Desarrollo Social, 2000

Finalmente, se incluye la medición desarrollada por el Consejo canadiense para el desarrollo social (2000) que define la cohesión social como un “proceso en el cual se desarrolla una comunidad con valores, desafíos compartidos y equidad de oportunidades, basada en la confianza y reciprocidad entre todos los canadienses” (Consejo Canadiense para el Desarrollo Social, 2000, pág 4). A su vez, se expone que la cohesión social se expresa a través de la voluntad de cooperar y participar en la comunidad, creando un clima de cooperación,

pertenencia y participación. No obstante, identifican que, para ello, se requiere que existan dentro de estas condiciones económicas que promuevan la equidad de oportunidades para promover la confianza interpersonal e institucional, fomentando el sentido de pertenencia y con ello la voluntad de cooperar. El objetivo de esta medición es identificar las condiciones para el desarrollo y elementos propios de una sociedad cohesionada, e identificar las direcciones de avance o retroceso en los que se encuentra la sociedad canadiense. Para ello, propone una medición dividida en dos elementos, el primero se compone de las condiciones para el desarrollo de una sociedad cohesionada, encontrándose dentro de estos indicadores objetivos de medios y resultados de tres áreas: condiciones económicas, expectativa de vida y calidad de vida, dentro de este último se miden las redes de apoyo con las que cuentan las personas. Un segundo elemento, lo componen los elementos de una sociedad cohesionada, estando conformados por indicadores objetivos y subjetivos de resultados, relacionados a la voluntad de cooperar y de participar en actividades de la comunidad (confianza institucional e interpersonal, participación y sentido de pertenencia), así como tasa de alfabetismo. Este último elemento se incluye, al indicar el nivel y fomento de reparto equitativo de oportunidades entre sus miembros. Finalmente, se proponen políticas relacionadas a mejorar las condiciones económicas del país, calidad y expectativa de vida, así como realizar mejoras en la infraestructura para favorecer las interacciones positivas entre los miembros de una sociedad y con ello generar voluntad de cooperar en la promoción de la reciprocidad y alfabetización.

B. Comparación de las mediciones revisadas

1. Los objetivos de las mediciones de cohesión social

Las mediciones y sus indicadores, varían dependiendo del objetivo de la medición (y del estudio) y de si este será monitorear avances en elementos habilitadores, identificar cambios en las expresiones constitutivas o medir variaciones en ambos elementos y expresiones. La presente revisión de las mediciones permitió comprender el objetivo de la medición y con ello la lógica de su operacionalización (decisión de proponer ciertas dimensiones e indicadores y otros no, por ejemplo). En el cuadro 2, se encuentran listadas las mediciones analizadas según la clasificación de Maldonado y otros (2021a): se aprecia que la mayoría de las mediciones entienden la cohesión social como el compromiso y habilidad para vivir y/o trabajar juntos (seis mediciones); cuatro mediciones entienden la cohesión social como la promoción de bienestar y reducción de brechas, tres mediciones entienden la cohesión social como una aproximación mixta y finalmente solo una medición entiende la cohesión social como valores compartidos y sentido de pertenencia.

Cuadro 2
Clasificación de las mediciones revisadas según su objetivo

Cohesión social como valores compartidos y sentido de pertenencia	Cohesión social como el compromiso y habilidad para vivir y/o trabajar juntos	Cohesión social como la promoción de bienestar y reducción de las brechas	Cohesión social como una aproximación mixta
Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social de Francia, 2005	Banco Mundial, 2006 y 2013 Comisión Económica para África (ECA), 2016 Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda, 2005 Radar de la Cohesión Social, 2013 Fundación Scanlon Monash, 2013 Consejo Asesor de Cohesión Social Chile, 2020	CEPAL, 2007 y 2010 Instituto Valonés de la Prospectiva, Evaluación y Estadística, 2018 Unión Europea, 2001	OCDE, 2012 PNUD África, 2016 Consejo Canadiense para el Desarrollo Social 2000

Fuente: Elaboración propia.

2. Los elementos abordados en las mediciones de cohesión social

Las mediciones de cohesión social se distinguen además por los **elementos habilitadores** y las **expresiones constitutivas** de la cohesión social que pretenden medir. Tal como se plantea en Maldonado y otros (2021a), el grado de cohesión social que evidencia una sociedad se ve fuertemente impactado por un conjunto de mecanismos que operan como *elementos habilitadores*. Estos facilitan que se gesten las expresiones constitutivas de la cohesión social, al crear las condiciones necesarias para que se desarrolle una cohesión social democrática orientada a la igualdad. Las *políticas públicas* pueden tener un papel preponderante en el fortalecimiento de estos elementos habilitadores, así como también de la cohesión social como tal. Finalmente, se identifican una serie de factores *disruptivos* que magnifican las dinámicas de exclusión social y que afectan la cohesión social. En estos, los elementos habilitadores juegan un rol clave en abordar los factores disruptivos y estabilizar la cohesión social.

Con respecto a los elementos habilitadores y expresiones constitutivas de la cohesión social que se intentan medir en cada medición se aprecia lo siguiente (véase cuadro 3): tres mediciones solo miden elementos habilitadores, cuatro mediciones solo miden expresiones constitutivas de la cohesión social, ocho mediciones miden ambos elementos.

Cuadro 3
Clasificación de las mediciones revisadas según los elementos habilitadores y expresiones constitutivas

Elementos habilitadores	Expresiones constitutivas	Ambos
Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social de Francia, 2005	Consejo Asesor de Cohesión Social Chile, 2020	Banco Mundial, 2013 y 2006 ECA, 2016
Instituto Valonés de la Prospectiva, Evaluación y Estadística, 2018	Radar de la Cohesión Social, 2013	Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda, 2005
Unión Europea, 2001	Fundación Scanlon Monash, 2013	CEPAL, 2007 y 2010
	OCDE, 2012	PNUD África, 2016
		Consejo Canadiense para el Desarrollo Social 2000

Fuente: Elaboración propia.

3. Los indicadores de las mediciones de cohesión social

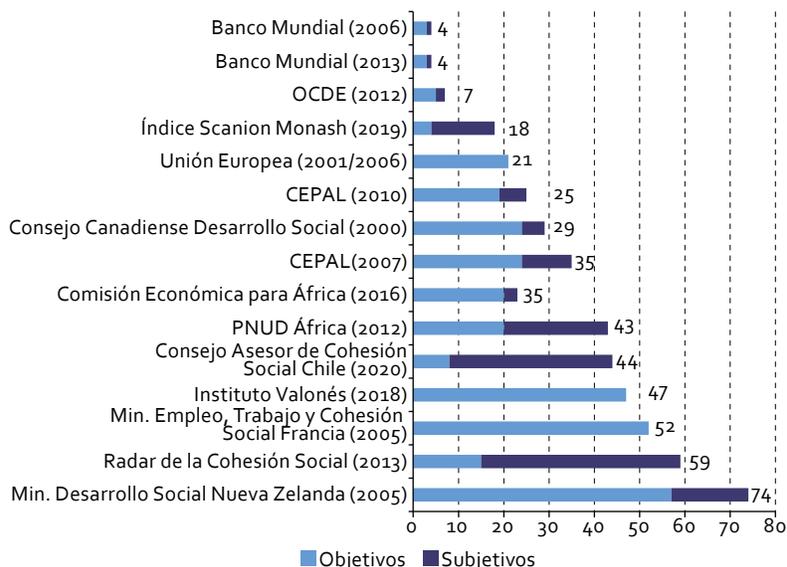
En este último apartado revisamos el uso de indicadores de las mediciones revisadas. Primero, muy pocas han optado por indicadores sintéticos. Destacan varios casos: el Radar de cohesión social y de la Fundación Scanlon Monash de Australia, y el índice del Instituto Valonés quienes desarrollan índices sintéticos a partir de indicadores seleccionados. Las restantes mediciones desarrollan tableros de indicadores.

La cantidad de indicadores desarrollados para cada una de las mediciones observadas es muy heterogénea (véase gráfico 1): las dos mediciones desarrolladas por el Banco mundial apenas utilizan 4 indicadores, mientras la medición desarrollada por el Ministerio de Desarrollo social de Nueva Zelanda consta de 74 indicadores.

Pero es de interés además revisar lo que miden exactamente estos indicadores. Por el lado de las expresiones constitutivas de la cohesión social se aprecia lo siguiente (véase cuadro 4). Primero, las mediciones del Radar de la cohesión social y del Consejo Asesor de Chile miden con indicadores las nueve expresiones constitutivas de la cohesión social. En cambio, las mediciones del Ministerio de Empleo de Francia, la del Instituto Valonés y la de la Unión Europea no abordan ninguna de las expresiones constitutivas de la cohesión social, pues se centran en abordar los elementos habilitadores.

En las mediciones que incluyen **expresiones constitutivas** de la cohesión social, se identifican diferencias en la incorporación de indicadores de sentido de pertenencia, identificación nacional, confianza institucional y percepción de justicia social, al ser identificados por el Radar de la cohesión social (2013) y la Fundación Scanlon Monash (2013), como elementos que favorecen la identificación con la instituciones y sociedad, promoviendo la voluntad de cooperar (cívicamente) y facilitando la vida en armonía (en contraposición a la percepción de ser excluido o marginado por las instituciones).

Gráfico 1
Cantidad de indicadores utilizados por las mediciones de cohesión social



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 4
Indicadores desarrollados en las mediciones revisadas según las expresiones constitutivas

	Lazos	Confianza interpersonal	Reconocimiento y aceptación de la diversidad	Identificación	Percepción de justicia social	Confianza institucional	Solidaridad	Respeto por las reglas sociales	Participación cívica
Cohesión social como valores compartidos y sentido de pertenencia									
Min. Empleo, Trabajo y Cohesión Social Francia (2005)									
Cohesión social como el compromiso y habilidad para vivir y/o trabajar juntos									
Banco Mundial (2006)		X							X
Banco Mundial (2013)		X							X
Comisión Económica para África (2016)		X				X			
Min. Desarrollo Social Nueva Zelanda (2005)	X			X					X
Radar de la Cohesión Social (2013)	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Scanlon Monash Index (2013)			X	X	X	X			X
Consejo Asesor de Cohesión Social Chile (2020)	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cohesión social como la promoción de bienestar y reducción de las brechas									
CEPAL (2007)			X			X		X	X
CEPAL (2010)				X	X	X			
Instituto Valonés (2018)									
Unión Europea (2001/2006)									
Cohesión social como una aproximación mixta									
OCDE (2012)		X			X				X
PNUD África (2012)	X	X	X	X	X	X			X
Consejo Canadiense Desarrollo Social (2000)	X	X	X	X	X	X	X		X

Fuente: Elaboración propia.

Se observan diferencias además en la medición del tejido social dentro de la sociedad (como un elemento constitutivo de la cohesión), pues el Radar de la cohesión social (2013) y el Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda (2005) miden los lazos sociales con el objetivo de cuantificar la presencia de capital social dentro de la sociedad. Paralelamente, el Radar de la cohesión social (2013) y la Fundación Scanlon Monash (2013) incluyen indicadores de reconocimiento y aceptación de la diversidad con el objetivo de cuantificar el capital social intergrupalo dentro de la sociedad, elemento considerado como necesario para la vida en armonía y trabajo conjunto a favor del bien común.

Algunas de las mediciones que consideran la cohesión social como la promoción de bienestar y reducción de brechas, incluyen las expresiones constitutivas de una sociedad cohesionada dentro de su operacionalización. Entre estas, CEPAL en 2007 incluye en sus mediciones indicadores de confianza en las instituciones, participación cívica, movilización social y valores pro sociales al considerar los tres primeros una evaluación que realizan los individuos respecto a la capacidad de las instituciones de avanzar y representar los objetivos compartidos, mientras que el cuarto representaría una orientación hacia la igualdad a partir de sentirse beneficiario de esta. Por último, en 2010 CEPAL incluye dentro de las expresiones constitutivas de la cohesión social, la percepción de justicia social y equidad, pues indica la percepción de los individuos respecto a la entrega de bienestar y garantías por parte de las instituciones estatales (CEPAL, 2010).

Finalmente, dentro de las mediciones que tienen una aproximación mixta, la de la OCDE (2012) y la del Consejo Canadiense para el Desarrollo Social (2000) incluyen indicadores de movilidad social al considerarse una característica (y logro) de las sociedades cohesionadas (Centro de Desarrollo de la OCDE, 2011; Consejo Canadiense para el Desarrollo Social, 2000). Se observan además diferencias en la inclusión de indicadores de sentido de pertenencia y confianza institucional en las mediciones de PNUD África (2016) y del Consejo Canadiense para el Desarrollo Social (2000) quienes cuantifican la identificación ciudadana con las instituciones (valores que representan y labor que ejecutan) como parte de la cohesión social. Paralelamente, PNUD África (2016) agrega indicadores de percepción de justicia y equidad social a su medición, con el objetivo de cuantificar la evaluación ciudadana de la entrega de bienestar por parte de las instituciones (lo cual finalmente impacta sobre el sentido de pertenencia).

Se realiza el mismo ejercicio esta vez con respecto a la medición de los **elementos habilitadores**: el cuadro 5 resume los elementos incluidos en las mediciones revisadas. Lo primero que se desprende es que el Radar, el Consejo de cohesión social de Chile y el índice de la Fundación Scanlon Monash no miden elementos habilitadores. Lo segundo es que todas las demás mediciones usan indicadores de inclusión social o de inclusión laboral, o ambos.

Algunas de las mediciones que definen la cohesión social como el compromiso y habilidad de trabajar juntos, como la ECA (2016) y el Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda (2005), identifican los niveles de seguridad ciudadana en un país, un elemento que habilita el desarrollo de relaciones sociales con confianza interpersonal. Además, la medición de la ECA (2016) identifica la presencia de un Estado de derecho como un elemento habilitador de las relaciones de confianza y promotor de la participación cívica, debido a que permite manejar y canalizar conflictos ciudadanos e institucionales por recursos o valores de una forma legítima. Por último, el Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda (2005), identifica la inclusión y representación política como un elemento que permite el sentirse reconocido como miembro de la comunidad y desarrollar un sentido de pertenencia dentro de esta, promoviendo con ello, la participación cívica a favor del bien colectivo. Finalmente, dos mediciones incluyen indicadores de fragmentación étnica o cultural al considerarse un elemento que dificulta las relaciones sociales de igualdad y produce clivajes políticos a nivel gubernamental dificultando el desarrollo de políticas a favor de un mismo objetivo (Banco Mundial, 2006; ECA, 2016).

En relación a las mediciones que definen la cohesión social, como la capacidad de cerrar brechas dentro de una sociedad, se observa el uso de indicadores de inclusión social y laboral en la medición, como elementos que habilitan el cierre de brechas sociales y entregan las herramientas para reducir la pobreza y reproducción de la desigualdad, respectivamente. Por otra parte, se observan diferencias

debido a que algunas mediciones identifican elementos adicionales como habilitadores para la entrega de bienestar y reducción de brechas. Entre estos, CEPAL incluye en sus mediciones del 2010 y 2007 el Estado de derecho, como un elemento que habilita el funcionamiento de la sociedad democrática a favor del cierre de brechas y con ello, favorece la inclusión social de los ciudadanos (CEPAL, 2007; CEPAL, 2010). Asimismo, CEPAL (2010) y el Instituto Valonés de Prospectiva, Evaluación y Estadística (2018) identifican dentro de sus elementos habilitadores la inclusión y representación política al considerarse un elemento con efecto positivo sobre la inclusión social y entrega de igualdad de oportunidades específicamente entre distintos sectores de la sociedad (mujeres, pueblos indígenas, entre otros).

Cuadro 5
Medición de los elementos habilitadores en las mediciones revisadas

	Inclusión social	Inclusión laboral	Mecanismos de reconocimiento	Mecanismos de participación	Resolución de conflictos	Estado de derecho	Democracia de calidad
Cohesión social como valores compartidos y sentido de pertenencia							
Min. Empleo, Trabajo y Cohesión Social Francia (2005)	X	X					
Cohesión social como el compromiso y habilidad para vivir y/o trabajar juntos							
Banco Mundial (2006)	X		X ^a				
Banco Mundial (2013)		X					
Comisión Económica para África (ECA) (2016)	X	X	X ^b			X	
Min. Desarrollo Social Nueva Zelanda (2005)	X	X	X	X		X	
Radar de la Cohesión Social (2013)							
Scanlon Monash Index (2013)							
Consejo Asesor de Cohesión Social Chile (2020)							
Cohesión social como la promoción de bienestar y reducción de las brechas							
CEPAL(2007)	X	X		X ^c		X	X
CEPAL (2010)	X	X		X ^d		X	X
Instituto Valonés (2018)	X	X		X		X	
Unión Europea (2001/2006)	X	X					
Cohesión social como una aproximación mixta							
OCDE (2012)	X						
PNUD África (2016)	X	X	X	X		X	X
Consejo Canadiense Desarrollo Social (2000)	X	X				X	

Fuente: Elaboración propia.

^a La medición del Banco Mundial incluye la fragmentación etnolingüística como un elemento (in)habilitador de la cohesión social, pues esta dificulta los acuerdos y el desarrollo de políticas ante la polarización en un mayor número de clivajes (Easterly y otros, 2006).

^b La medición de ECA cuantifica el número de grupos étnicos por país y de creencias religiosas, como un elemento (in)habilitador de la cohesión social, pues dificulta la acción colectiva y promueve el conflicto (ECA, 2016).

^c La medición de CEPAL (2007) incluye en el pilar de Sentido de Pertenencia, en la dimensión multiculturalismo y no discriminación, el indicador "porcentaje de mujeres en Parlamento" con el objetivo de cuantificar la capacidad del sistema democrático para incluir y representar los intereses de grupos excluidos de la vida política (CEPAL, 2007b).

^d La medición de CEPAL (2010) incluye en el pilar de Capacidad Institucional, en la dimensión funcionamiento de la democracia, el indicador "porcentaje de mujeres en Parlamento" con el objetivo de cuantificar la capacidad del sistema democrático para incluir y representar los intereses de grupos excluidos de la vida política (CEPAL, 2010).

En relación a las mediciones, que definen la cohesión social desde una aproximación mixta, estas presentan similitudes pues en los elementos habilitadores se incorporan de forma unánime indicadores de inclusión social y laboral. Asimismo, la lógica detrás de la operacionalización es la capacidad de una sociedad de cerrar brechas y reforzar lazos sociales para favorecer la acción colectiva a favor de la redistribución y crear un sentido de pertenencia a partir del proceso de movilidad social y promoción de valores pro-sociales. Se identifican diferencias en la incorporación de indicadores de gobernanza, tales

como de inclusión y representación política pues PNUD África (2016) la considera fundamental para la inclusión de los distintos sectores de la sociedad en los procesos de inclusión económica y social, así como para el desarrollo de relaciones sociales de igualdad. A su vez, PNUD África (2016) incluye indicadores de seguridad ciudadana, al identificar la influencia de este elemento sobre la confianza interpersonal e institucional, conceptos que influyen sobre el desarrollo de un sentido de pertenencia horizontal (con el Estado) y vertical (con los individuos) en la sociedad (PNUD África, 2016).

La presente revisión de las mediciones de cohesión social, permite tener un panorama no solo de las diferentes definiciones de cohesión social sino de las diferentes opciones de operacionalización. En síntesis, las mediciones de la cohesión social se categorizan dependiendo de si definen la cohesión social como los **valores compartidos y sentido de pertenencia, como el compromiso y habilidad para vivir y/o trabajar juntos**, como la capacidad de una sociedad de **cerrar brechas** o presentan una definición **mixta** con estos tres elementos. Posteriormente, a partir del objetivo de su medición, se establece la mirada que abordará la medición, es decir si buscará medir **elementos habilitadores** de la cohesión social, **expresiones constitutivas** o ambos. Seguidamente, en base al argumento desarrollado, contexto nacional o regional en el que se sitúa y problema que busca resolver, se seleccionan una serie de indicadores, que si bien, pueden coincidir con las mediciones de su clasificación, al desarrollar un argumento similar, también pueden diferenciarse al explorar elementos adicionales propios de su argumento y objetivo de medición. Por ejemplo, la medición de cohesión social de la ECA incluye seguridad y gobernanza al ser características que son relevantes para los países de África y mientras CEPAL pone énfasis en la importancia de construir institucionalidad democrática en la región. Por otra parte, Nueva Zelanda aborda los dos en materia del grupo de inmigrantes, que se sientan seguros y se sientan reconocidos por las instituciones. En la sección que sigue revisamos más en detalle las mediciones propuestas por la CEPAL.

II. Evolución de las mediciones de cohesión social de CEPAL

A. Revisión de los objetivos y desafíos enfrentados por cada medición

La medición de la cohesión social en CEPAL inició en 2007 con el proyecto de la Comisión Europea, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID). En este, se desarrolló un marco de referencia que buscaba responder al contexto de transformaciones sociales y económicas que erosionaban las fuentes tradicionales de pertenencia, así como a los conflictos distributivos cada vez más difíciles de manejar, en el marco de una institucionalidad con gobernabilidad erosionada. Adicionalmente, se reconocía que la racionalidad cultural basada en la negación del otro, promovía la ruptura del vínculo social basado en la reciprocidad, reforzando la desigualdad y la segmentación social. Por tanto, el objetivo del marco de referencia era identificar los elementos que configuran políticas públicas redistributivas con pactos sociales solidarios, promoviendo la formulación de un sentido de pertenencia basado en valores democráticos, y prosociales entre los miembros de la sociedad. Con ello en consideración, se desarrolló una definición de la cohesión social, en la que se vinculaban los mecanismos de inclusión y exclusión social con las percepciones de los ciudadanos frente al modo en que estos operaban. En este marco, la expresión subjetiva de la cohesión social era el sentido de pertenencia, definido como el grado de identificación ciudadana con la sociedad y los grupos que la componen. Paralelamente, al incluir la lógica del actor social permitía establecer interrelaciones entre los distintos elementos que componían el universo semántico de la cohesión social, siendo estos: mecanismos de inclusión-exclusión, capital, integración y ética social (CEPAL, 2007a).

A partir del marco de referencia se desarrolla una propuesta de medición con el objetivo de analizar como las condiciones materiales entregadas por el Estado, impactaban sobre las relaciones intergrupales y los valores sociales de los individuos. A este respecto, se planteaba que la valoración respecto a la entrega de bienestar por parte del Estado, influía sobre la predisposición de los individuos a la solidaridad, habilitando mecanismos de cooperación intergrupales, y reforzando los vínculos sociales. Adicionalmente, habilitaba la participación de los individuos en la sociedad al sentirse reconocidos como ciudadanos plenos y sujetos a derechos. En base a esta lógica, una sociedad cohesionada se consideraba aquella con mecanismos de

inclusión legítimos, resultados positivos, y relaciones intergrupales (no-discriminación) de solidaridad a nivel individual e institucional (predisposición hacia la igualdad representada en las instituciones a partir de la acción colectiva democrática).

La operacionalización de este concepto se realizó a partir de la identificación de 3 pilares: distancias, instituciones y pertenencia. La interrelación entre estos, definiría los procesos y resultados en materia de cohesión social. A través del primer pilar, se buscaba cuantificar las brechas objetivas del bienestar en la sociedad, producidas por los mecanismos de inclusión y exclusión. Este pilar se inspiró de los indicadores de Laeken construidos por la Unión Europea (ingresos, empleo, educación, y salud) para definir los elementos a medir, así como se incluyeron nuevas aristas (vivienda, pensiones y acceso a la tecnología), al considerar que la distribución del bienestar y oportunidades no se limitaban a los ingresos provenientes del trabajo. Para cada dimensión se propusieron una serie de indicadores "primarios" los cuales buscaban medir la esencia del problema (acceso y resultado de los mecanismos), y "secundarios" que buscaban complementar la medición (acceso a recursos). En el pilar de mecanismos de inclusión-exclusión, lo que se proponía era medir la capacidad institucional de ejecutar el pacto social de forma legítima, a través de la entrega de bienestar y una evaluación ciudadana positiva respecto a la materialización de la acción sobre la estructura de oportunidades. Para ello, se identificaron tres tipos de instituciones (Familia, Estado y Mercado) siendo sus dimensiones: funcionamiento de la democracia, instituciones del Estado, instituciones del mercado y familia. Por último, en el pilar de pertenencia, se buscaba cuantificar el grado de vinculación entre los distintos grupos de la ciudadanía, así como su vinculación con el Estado a través de las siguientes dimensiones: multiculturalismo, confianza interpersonal, participación, expectativas de movilidad y solidaridad social. Estas tenían su origen en los conceptos relacionados a la cohesión social (inclusión, integración, capital y ética social).

El desafío pendiente de este primer marco de referencia era el desarrollo de un sistema de indicadores, que fuera monitoreable a nivel regional. Esta tarea es retomada por CEPAL (2007b), en el documento "Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina". En este desarrolla un sistema de indicadores coherente con la definición y lo suficientemente amplio para captar las distintas realidades a nivel regional. Para ello, se re especificaron y abordaron nuevas dimensiones dentro de los pilares: en el pilar de distancias se amplió la dimensión de vivienda a "consumo de bienes y acceso a servicios básicos" y se redefinió la dimensión de pensiones a "protección social", al acusar mejor el acceso a la protección social de los grupos con menor tasas de ocupación laboral. A su vez, se incluyeron indicadores que dieran cuenta de las desigualdades de género y/o estigmas en base a la identidad de género u orientación sexual, entre estos se incluyó en la dimensión de empleo "relación de ingresos entre sexos" y en educación, se agregó el indicador secundario de "tasa de educación preescolar según quintil de ingreso". Finalmente, en salud se incluyó la "tasa de mortalidad por VIH Sida por cada 10,000 habitantes". En el pilar de mecanismos de inclusión y exclusión, se agregaron indicadores subjetivos y objetivos, para medir el funcionamiento de la democracia y el Estado de derecho. Respecto a este último, se especificaron medidas sobre corrupción y acceso igualitario a la justicia, con el objetivo de medir percepciones sobre la legitimidad de las instituciones. Asimismo, se agregó la dimensión de políticas públicas con el objetivo de ver la capacidad estatal de redistribuir a través del gasto público, y de conocer la percepción del funcionamiento de los mecanismos de redistribución, por parte de la ciudadanía. Por último, se incluyeron indicadores subjetivos y objetivos sobre el funcionamiento del mercado para conocer la capacidad de garantizar bienestar, a través del funcionamiento de la ley laboral, incertidumbre laboral, productividad laboral, remuneraciones medias y el gasto privado como porcentaje del PIB. En el pilar de pertenencia, se agregó la medición de la percepción de haber sido víctima de discriminación, con el objetivo de medir la cantidad de personas que se han sentido maltratadas por su color de piel, y a nivel institucional se buscó medir la representación política de las mujeres en la política, con el amago de cuantificar el esfuerzo institucional por reducir las barreras para su plena participación. Adicionalmente, se agregó sentido de integración y afiliación social, con el objetivo de cuantificar la percepción de los ciudadanos de ser partícipes de la estructura de oportunidades. Por último, se agregó la confianza institucional y la participación política en la dimensión de capital social, con el objetivo de medir el fortalecimiento de los vínculos con el Estado y sus efectos sobre la voluntad de participar del sistema político.

Por tanto, la medición se focalizó en cuantificar los resultados en inclusión social, la noción de pertenencia a la estructura de oportunidades representada por la dimensión de integración social, la capacidad de las instituciones (públicas y privadas) de entregar bienestar y su impacto sobre las relaciones horizontales (entre grupos) y verticales (con el Estado) de la sociedad.

En el desarrollo de la propuesta de medición se enfrentaron una serie de desafíos, entre estos:

- La falta de periodicidad de datos que conllevó a no medir el acceso a nuevas tecnologías en el pilar de distancias.
- La baja confiabilidad y disponibilidad de indicadores subjetivos, que llevó a incluir indicadores objetivos de tasa de suicidios y homicidios para medir el antónimo de integración y afiliación social y que, a su vez, guió la decisión de no medir solidaridad social en la dimensión de pertenencia, al afirmarse que la medición dependía del contexto de cada país lo cual dificultaba su comparabilidad.

Finalmente, en el año 2010 se redefinió el concepto con el objetivo de captar el impacto de las distintas configuraciones del bienestar en la reducción de las brechas sociales, y de priorizar la simplicidad, mensurabilidad y aplicabilidad de la medición. La nueva definición comprendía la cohesión social como “la capacidad de cerrar brechas sociales con apoyo ciudadano”. En esta, la noción de pertenencia se acotó al grado de adhesión ciudadana al ordenamiento socioeconómico que producían sus instituciones, y no a los grupos de la sociedad que la componían. Dado lo anterior, se redefinió la operacionalización enfocada en el desarrollo de políticas públicas. Para ello, se limitó el uso de indicadores perceptuales a la dimensión de Pertenencia (CEPAL, 2010).

En el pilar de distancias se limitó la medición a elementos que hacían referencia a los objetivos de la Cumbre del Milenio, mientras que, en el pilar de capacidad institucional se agregó el elemento de “economía” para conocer el contexto nacional relacionado al espacio fiscal disponible para redistribuir. Asimismo, en aquel pilar se retomó la medición del elemento de “familia”, con el objetivo de medir la carga de trabajo no remunerado que enfrentan las mujeres de la sociedad, y que limitan su bienestar. Finalmente, se trasladaron los indicadores de percepción sobre el “funcionamiento de la democracia” y de “Estado de derecho” al pilar de apoyo ciudadano. Paralelamente, el pilar de apoyo ciudadano, se reconfiguró para medir la adhesión al ordenamiento socioeconómico y las actitudes solidarias en base a la solidaridad institucionalizada percibida. En consonancia, se eliminaron del Pilar de Pertenencia los elementos relacionados a: integración social, capital social, multiculturalismo y discriminación. Por ende, en esta medición de la cohesión social, se comprendía que diversos resultados en la aplicación del pacto social (en base a la configuración de las distintas esferas encargadas de entrega bienestar: familia, estado y mercado) generaban distintos grados de adhesión a este.

En esta última medición, no se abordó el desafío pendiente de validar los indicadores relacionados a sentido de pertenencia.

B. Los avances en el pensamiento de la CEPAL: igualdad, matriz de la desigualdad, factores disruptivos

La definición desarrollada por CEPAL (2007a), presentaba una aproximación de la cohesión social como proceso, en la cual se abordaba la dinámica entre los mecanismos de inclusión y exclusión, y el posicionamiento subjetivo de las personas ante estos. Esta definición y su operacionalización presentada en la sección previa, permitía aplicarse a contextos y momentos diferentes, mientras que establecía los mínimos sociales a los que debía aspirar la sociedad. No obstante, durante los últimos 11 años se ha modificado el contexto regional y junto con ello, la profundidad de los referentes normativos. Ello dio cuenta de la necesidad de avanzar hacia una nueva definición. Tal como indican Sorj y Tironi (2007, pág. 105), “la cohesión social asume características propias en cada sociedad y momento histórico” (Maldonado y otros, 2021a).

Cuadro 6
Evolución de las mediciones de cohesión social implementadas por la CEPAL
(2007^a, 2007b, 2010 y 2021b) según pilares y dimensiones

	Distancias	Instituciones	Pertenencia
CEPAL 2007a	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desigualdad de ingresos 2. Pobreza e indigencia 3. Empleo 4. Educación 5. Salud 6. Vivienda 7. Pensiones 8. Brecha digital 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Funcionamiento de la democracia 2. Instituciones del Estado 3. Instituciones del mercado 4. Familia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Multiculturalismo 2. Confianza 3. Participación 4. Expectativas de movilidad 5. Solidaridad social
	Distancias	Mecanismos institucionales de exclusión-inclusión	Sentido de pertenencia
CEPAL 2007b	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pobreza e ingresos (incluye desigualdad) 2. Empleo 3. Acceso a la protección social (pensiones) 4. Consumo de bienes y acceso a servicios básicos 5. Acceso a la educación 6. Acceso a la salud 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema democrático 2. Estado de derecho (lucha anticorrupción y justicia y seguridad humana) 3. Políticas públicas^a 4. Operación del mercado 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Multiculturalismo y no discriminación 2. Capital social y participación 3. Expectativas de futuro y de movilidad social 4. Sentido de integración y afiliación social^a
	Brechas	Capacidad institucional	Apoyo ciudadano
CEPAL 2010a	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pobreza e ingresos 2. Empleo 3. Acceso a protección social 4. Educación 5. Salud 6. Consumo y acceso a servicios básicos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Funcionamiento de la democracia 2. Funcionamiento del Estado de derecho 3. Políticas públicas 4. Economía y mercado (se agregan indicadores de contexto PIB/ Inflación)^a 5. Familia^a 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo al sistema democrático (anteriormente, en funcionamiento democracia) 2. Confianza en las instituciones (anteriormente, en capital social y participación) 3. Expectativas económicas 4. Percepciones de desigualdad^a 5. Apoyo a la reducción de brechas sociales^a

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPAL (2007a; 2007b; 2010a).

^a En verde, las dimensiones nuevas con respecto a la medición anterior.

Entre los nuevos referentes normativos del Sistema de las Naciones Unidas, destaca la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en 2015, la cual orientó el compromiso hacia la búsqueda de un desarrollo que articulase la inclusión social, el crecimiento económico, y la sostenibilidad del medio ambiente. La Agenda 2030 plantea el principio de no dejar a nadie atrás, el cual implica dar prioridad a las necesidades de las personas más vulnerables y asumir decididamente el combate a las desigualdades (Cecchini y otros, 2021). A nivel regional, Cepal desde 2010 ha planteado que la igualdad constituye un principio normativo y el horizonte estratégico del desarrollo, comprendiendo la igualdad como igualdad de derechos, de medios, de oportunidades, de capacidades y de reconocimiento recíproco (Cecchini y otros, 2021). Desde esta perspectiva, Cepal en 2016, presentó el documento “La Matriz de la Desigualdad Social en América Latina” con el objetivo de profundizar el análisis de la desigualdad social en la región, enfrentar la pobreza, desigualdad y promover una estrategia de desarrollo social inclusivo (CEPAL, 2016). En este, se expuso que la matriz de la desigualdad social está fuertemente condicionada por su matriz productiva, caracterizada por una alta heterogeneidad estructural. A su vez, se identificaron los ejes estructurantes de la desigualdad, los cuales se entrecruzan, potencian y encadenan dando lugar a una serie de factores de desigualdad o discriminación que inciden en múltiples ámbitos de derechos (veáse cuadro 7).

Cuadro 7
La matriz de la desigualdad social

Planteamientos teóricos	Matriz de la desigualdad social	
	Ejes estructurantes:	Ámbito de derechos en los que inciden:
<ul style="list-style-type: none"> • Asentada en la matriz productiva (heterogeneidad estructural) • Cultura del privilegio • Concepto de igualdad: <ul style="list-style-type: none"> - Igualdad de medios (ingresos y recursos productivos) - Igualdad de derechos - Igualdad de capacidades - Autonomía y reconocimiento recíproco 	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel socioeconómico • Género • Condición étnico-racial • Edad • Territorio Otras expresiones de la desigualdad: <ul style="list-style-type: none"> • Situación de discapacidad • Estatus migratorio • Orientación sexual e identidad de género 	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos • Trabajo y empleo • Protección social y cuidados • Educación • Salud y nutrición • Servicios básicos (agua, saneamiento, electricidad, vivienda, transporte, tecnología de la información y las comunicaciones) • Seguridad ciudadana y vida libre de violencia • Participación y toma de decisiones

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: bases y propuesta inicial (LC/MDS.2/2), Santiago, 2018a.

Entre los ejes estructurantes de la desigualdad, expuestos se encuentran:

- i) **Nivel socioeconómico:** la desigual distribución del poder, de los recursos y activos productivos, tiene su principal expresión en la desigualdad de ingresos, pues esta repercute siendo causa y efecto de otras desigualdades en ámbitos como la educación, la salud y el mercado de trabajo (CEPAL, 2016).
- ii) **Género:** la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Agenda Regional de Género han identificado las múltiples discriminaciones y expresiones de la desigualdad de género que experimentan las mujeres, las cuales afectan su **autonomía física** (feminicidio, maternidad no planificada), **autonomía en la toma de decisiones** (baja presencia en cargos de representación popular, cargos directivos) y **autonomía económica** (brecha en participación laboral, brecha salarial de género, carga de trabajo no remunerado, entre otras) estando las tres interrelacionadas (Cecchini y otros, 2021).
- iii) **Condición étnico-racial:** desde la colonia la *discriminación estructural* ha excluido a los pueblos indígenas y afrodescendientes de los procesos de desarrollo, manifestándose en una mayor incidencia de la pobreza, menor acceso a servicios básicos y educativos y mayor exposición a la violencia. La garantía de los derechos de los pueblos indígenas se ha orientado hacia su reconocimiento como sujetos de derechos colectivos, específicamente en relación a la libre determinación, propiedad colectiva del territorio y participación política. Dicho camino se evidencia en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (N° 169) de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aprobada el 13 de septiembre de 2007). La población afrodescendiente se compone en su mayoría de descendientes de las personas africanas esclavizadas, estos enfrentan discriminación racial que los ubica en posiciones de mayor pobreza, vulnerabilidad y desventajas. La noción de "afrodescendiente" va más allá del color del pie, reconociéndose este grupo como una comunidad étnica con identidad politizada (Cecchini y otros, 2021). Las cifras censales disponibles permiten estimar que la población afrodescendiente en América Latina asciende a un 21% de la población total de la región, mientras que la población indígena componía un 9,8% de la misma para 2018 (CEPAL y FILAC, 2020 y CEPAL/UNFPA, 2020).
- iv) **Edad:** las desigualdades adoptan distintas formas durante el ciclo de vida, en los niños, niñas y adolescentes se presentan como brechas en la educación, exposición al trabajo infantil, mayor incidencia de la pobreza, y violencia entre otros). En los jóvenes, se marcan durante

el período de transición hacia la vida adulta, pues enfrentan barreras para su plena inclusión social y laboral, y suelen ser excluidos de los procesos económicos, político y sociales (estudios y trabajo). En los adultos las desigualdades (ingresos, trabajo, seguridad social) impactan sobre su núcleo social, pues cuentan con la función de satisfacer las necesidades de su núcleo social primario dependiente, tanto en el ámbito económico (ingresos, acceso a servicios, recursos, capacidades) como no económico (seguridad). Finalmente, en las personas adultas mayores apuntan a las múltiples barreras para el ejercicio de sus derechos, encontrándose entre estos: las bajas pensiones, la baja cobertura de los sistemas de salud y de cuidado, entre otros (CEPAL, 2016).

- v) **Territorio:** el lugar de residencia incide en las oportunidades para la realización de los derechos políticos, económicos y sociales y puede ser una fuente de discriminación. Lo anterior, debido a las diferencias en la cobertura y calidad de la oferta de servicios sociales, trabajo e infraestructura pública entre las zonas urbanas y rurales (CEPAL, 2016)

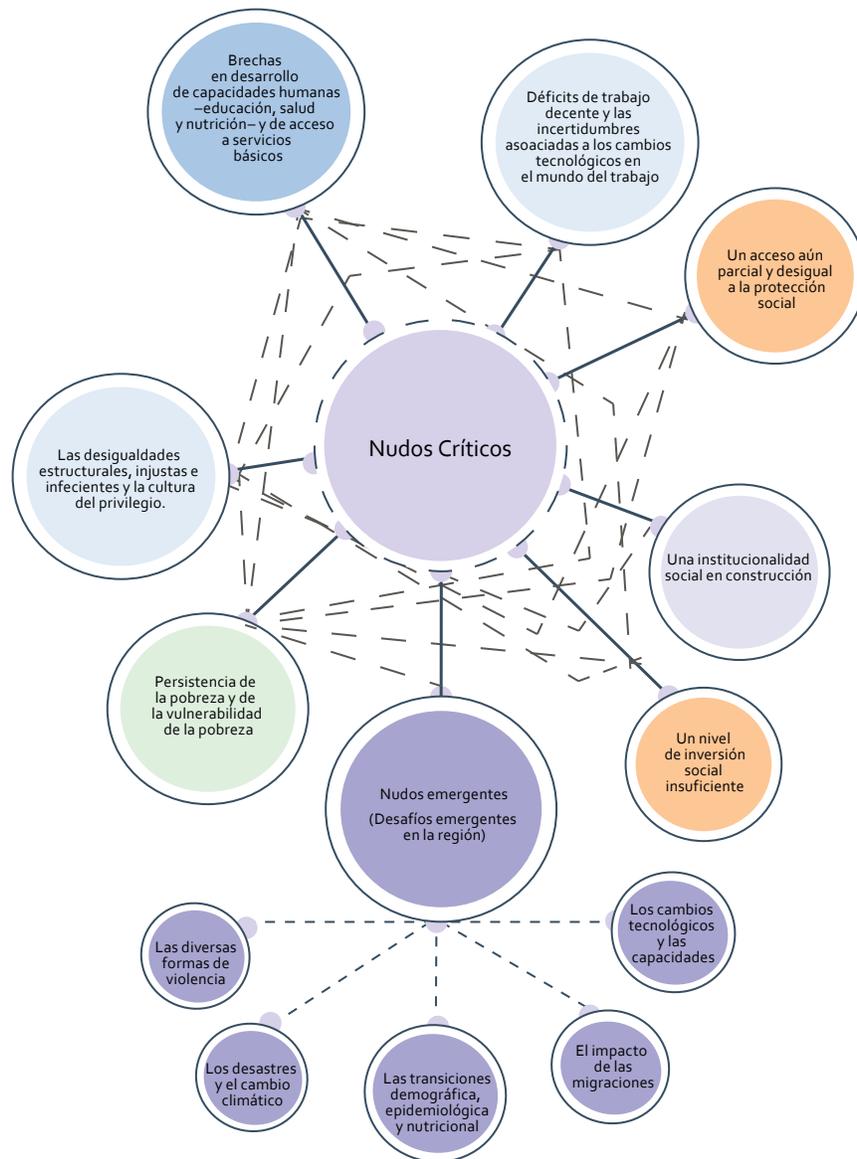
Otros ejes estructurantes:

- vi) **Situación de discapacidad:** se estima que en América Latina y el Caribe el número de personas que viven con alguna discapacidad equivale a un 12,5% de la población regional. Este grupo poblacional, enfrenta una serie de barreras en su inclusión social, política, económica y cultural. En esta línea, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad buscó modificar el entendimiento de la discapacidad desde un enfoque centralizado en deficiencias del individuo hacia un énfasis en la interacción y relación entre el individuo y su entorno físico y social (Cecchini y otros, 2021).
- vii) **Estatus migratorio:** el reciente Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018) busca establecer principios, compromisos y entendimientos entre los países miembros referidos a la migración internacional, contemplando la protección de sus derechos durante todas las etapas del ciclo de migración. Ello, pues generalmente no son cubiertos por las políticas sociales y sistemas de protección social del país receptor y son sujetos a la discriminación estructural y social. En 2019, 40,5 millones de personas latinoamericanas y caribeñas se encontraban viviendo fuera de su país (equivalente al 6% de la población total de la región) (Cecchini y otros, 2021).
- viii) **Orientación sexual e identidad de género:** La población LGBTI enfrenta múltiples obstáculos para su participación en la vida política, económica y social, entre esta discriminación laboral, estigma social y mayor exposición a la violencia o actos de odio (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2011). Ello se evidenció a partir de 2011 a partir de que el Consejo de Derechos Humanos presentó un informe en el que describía el cuadro de discriminación y violencia contra personas por su orientación sexual y su identidad de género (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2011), ello llevó al establecimiento de mecanismos de protección representado por un Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género con mandato renovable cada tres años (Consejo de Derechos Humanos, 2016).

Este escenario de ejes estructurantes interrelacionados, hace perentorio el adoptar un enfoque multidimensional que analice los aspectos económicos, sociales, políticos y culturales de la desigualdad, y que avance hacia el desarrollo de políticas de reconocimiento de la diversidad, políticas redistributivas, programas de lucha contra la discriminación y orientados a mejorar la representación y capacidad de agencia en la toma de decisiones públicas de todos los grupos sociales excluidos y en situación de discriminación (CEPAL, 2016). Ello, pues las desigualdades sociales y sus ejes, presentan un obstáculo para la cohesión social (Maldonado y otros, 2021a). Sin embargo, existen ciertos elementos estructurales y emergentes que obstaculizan el mejoramiento de las condiciones de bienestar y garantías de inclusión en los diversos ámbitos del desarrollo social que también requieren ser abordados, siendo estos identificados por Cepal (2019) como los nudos críticos del desarrollo social inclusivo (véase diagrama 1). Entre estos, la persistencia de la pobreza y de su vulnerabilidad, la desigualdad estructural producto de la reproducción

de la cultura del privilegio, las brechas en las capacidades humanas y de acceso a servicios básicos, los déficits de trabajo decente y las incertidumbres del cambio tecnológico, un acceso parcial y desigual a la protección social, una institucionalidad social en construcción y un nivel de inversión social insuficiente (CEPAL, 2019). Entre los nudos emergentes, se encuentran las diversas formas de violencia, los cambios tecnológicos y las capacidades, las transiciones demográficas, epidemiológicas y nutricionales, los desastres, el cambio climático y el impacto de las migraciones, elementos que presionan la capacidad estatal y el tejido social.

Diagrama 1
Nudos críticos y emergentes



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional (LC/CDS.3/3), Santiago, 2019.

Durante la Segunda Reunión de la Conferencia Regional de Desarrollo Social se expresó el compromiso de elaborar una Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (ARDSI) basada en políticas públicas que intervinieran sobre las desigualdades estructurales de la región en consideración de los ejes estructurantes de la desigualdad y los nudos críticos para el desarrollo. Este instrumento técnico y político, a través de una perspectiva de derechos, igualdad de género, raza/etnia y ciclo de vida y desde un enfoque de universalismo sensible a las diferencias, define cuatro ejes con una serie de líneas de acción para avanzar en el pilar social de la Agenda 2030. Entre estos: i) sistemas de protección universales e integrales, ii) la inclusión social y laboral de los distintos sectores, iii) una institucionalidad social fortalecida en el cual se identifica la importancia del espacio fiscal, coordinación horizontal y vertical, recolección de datos, transparencia y participación ciudadana para la elaboración de políticas públicas y iv) la cooperación e integración regional para el desarrollo social (CEPAL, 2020a).

En este marco de nuevos referentes normativos y viejos y nuevos desafíos regionales, se inserta el contexto actual marcado por un ritmo vertiginoso en el advenimiento de cambios tanto en la dimensión tecnológica y laboral, como también social y ambiental, este genera elementos identificados como “factores disruptivos” que debilitan y erosionan la cohesión social en la región (Maldonado y otros, 2021a) (véase cuadro 8). Entre estos, se encuentra: i) las crisis económicas y la volatilidad que generan contracciones e impactan económica y socialmente a las sociedades caracterizadas por la persistencia de la pobreza y la vulnerabilidad, ii) la crisis sanitaria por COVID-19 y su desigual impacto económico y social sobre las sociedades de la región, caracterizadas por amplias desigualdades (enraizadas en la cultural del privilegio y representada a partir de sus ejes estructurantes), lo cual aumentó las expectativas y demandas ciudadanas respecto a la capacidad estatal de enfrentar la crisis, iii) el creciente número de desastres naturales producto de la crisis climática que presiona por cambios en los patrones de producción y consumo, iv) la cuarta revolución industrial y sus efectos sobre la inclusión laboral ante el aumento de la brecha en las capacidades, v) el incremento de los flujos migratorios dentro de la región, sus impactos sobre la capacidad estatal en la entrega de garantías y sobre la sociedad en la construcción de relaciones de reconocimiento de la diversidad vi) las demandas identitarias y de derechos de determinados grupos poblacionales que tiene como protagonistas a una serie de antiguos y nuevos actores sociales lo cual evidencia el doble desafío de abordar su exclusión histórica en reconocimiento y redistribución, y de responder a la ampliación y diversificación de la identidad individual y de la ciudadanía, y vii) la persistencia de la violencia siendo América Latina y el Caribe la región más violenta en el mundo, con una tasa de homicidios que es cinco veces mayor que el promedio mundial (22,1 homicidios y 4,4 homicidios por cada 100.000 personas, respectivamente) situación que merma la confianza interpersonal y en las instituciones, magnificando la disfuncionalidad del Estado de derecho e incluso alterando el funcionamiento de las democracias, viii) la violencia simbólica y cultural que lleva al no reconocimiento de ciertos grupos poblacionales e impide el acceso a oportunidades, ix) la violencia de género, máxima expresión de la desigualdad de género.

Cuadro 8
Factores disruptivos globales para la cohesión social relevantes en América Latina^a

Factores disruptivos globales	Factores disruptivos globales con grandes especificidades en el contexto de América Latina
Crisis y volatilidad económica	Pobreza y desigualdad
Crisis y riesgos sanitarios	Cultura del privilegio
Crisis climática y desastres naturales	Institucionalidad social débil
Cambios en el mundo del trabajo	Inversión social insuficiente
Revolución digital/tecnológica	Violencias
Nuevos flujos de movilidad humana y migración	Cambios culturales en roles de género y estructuras familiares
Populismos - nacionalismos	Demandas identitarias y de reconocimiento

Fuente: Maldonado y otros (2021), Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina: una propuesta para una era de incertidumbres (LC/TS.2021/133), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

^a Para la identificación de estos elementos se consideran primordialmente los nudos críticos identificados por la CEPAL (2019a).

En este escenario, Maldonado y otros (2021a) enfatizan en la importancia de la cohesión social y de sus elementos habilitadores para que las sociedades se adapten a las transformaciones económicas, sociales, ambientales y culturales y procesen de forma pacífica e institucional los conflictos desarrollados a partir de estas. En el documento “Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina: una propuesta para una era de incertidumbres” se define la cohesión social como “la capacidad de una sociedad democrática y sus instituciones de promover relaciones sociales de igualdad, generar un sentido de pertenencia y una orientación hacia el bien común de una forma percibida como legítima por sus miembros” (Maldonado y otros, 2021a, pág 56). Simultáneamente, se identificó que para el desarrollo de las expresiones constitutivas de la cohesión social, se requiere de una serie de elementos habilitadores que promuevan la igualdad y respondan a los factores disruptivos de la cohesión social y a los ejes estructurantes de la desigualdad en materia de reconocimiento y redistribución, siendo estos: la existencia de garantías de bienestar, la promoción activa de una cultura de la igualdad, mecanismos para la reducción de las desigualdades, mecanismos de reconocimiento y participación, mecanismos de resolución pacífica de conflictos y finalmente, la entrega de un marco institucional de Estado de derecho y democracia de calidad.

Este documento ofrece una operacionalización para la nueva definición, con el objetivo de cuantificar la presencia de elementos habilitadores de la cohesión social en su doble dimensión de reconocimiento y redistribución, así como de sus resultados sobre las expresiones constitutivas de la cohesión social. Esta labor, no estuvo exenta de desafíos, pues desde la Primera Reunión del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo en 2013 se identificó la necesidad de garantizar datos estadísticos confiables, desagregados por sexo, edad, condición migratoria, raza, etnia, variables culturales y ubicación geográfica en materia de educación, salud (CEPAL, 2013), mientras que la reciente Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo abordó en el eje de “Una Institucionalidad Social Fortalecida” la importancia de incluir y consolidar la identificación y visibilidad estadística de los diversos grupos de la población (CEPAL, 2020a). Estos desafíos se desarrollan en mayor profundidad en la sección VI del presente documento.

III. Nueva propuesta metodológica de medición de cohesión social

A. Marco conceptual

Dentro de este marco, la propuesta actual se diferencia del objetivo de las mediciones anteriores de CEPAL, en las cuales el objetivo era inicialmente: i) el cuantificar la dialéctica entre los mecanismos de inclusión y exclusión, y sus efectos sobre las percepciones y actitudes de la ciudadanía en términos de legitimidad del contrato social y de desarrollo de valores solidarios y prosociales, y posteriormente ii) el conocer la capacidad de las distintas configuraciones del bienestar (familia, Estado y mercado) en el cierre de brechas en el acceso al bienestar con apoyo ciudadano. La diferenciación se debe a que el objetivo de la nueva definición es: conocer la capacidad institucional de generar relaciones sociales de igualdad, con noción de pertenencia y orientación compartida hacia el bien común. La nueva medición se enfoca en cuantificar la capacidad de las instituciones de entregar bienestar en el marco de un Estado de derecho, en su capacidad de promover una cultura de la igualdad (política, económica, social y de igualdad en el trato) a nivel institucional e intergrupual y en su capacidad de responder a los cambios y/o conflictos de forma institucional.

En esta operacionalización, se mantienen los tres pilares de brechas, institucionalidad y pertenencia de las aproximaciones previas de CEPAL:

1. Brechas: inclusión social y laboral.
2. Institucionalidad: mecanismos de participación, reconocimiento y resolución de conflictos; Estado de derecho y democracia de calidad.
3. Pertenencia: capital social intergrupual, orientación de la sociedad hacia el bien común y evaluación de la labor de las instituciones.

En relación al pilar de **brechas** (véase diagrama 2), se busca cuantificar los avances de las instituciones y de la sociedad, en la promoción de una cultura de la igualdad a nivel de bienestar, pues la inclusión promueve el desarrollo de relaciones sociales de igualdad y el desarrollo de un sentido de pertenencia (ciudadanía plena). Para ello, se establecen las dimensiones de inclusión social y laboral con el objetivo de identificar avances en la reducción de desigualdades para superar la pobreza y en la entrega de herramientas para la

mejora en la calidad de vida. En la dimensión de inclusión social, se mantiene la medición de elementos que se encontraban anteriormente en las mediciones de la cohesión social de CEPAL, tales como: educación, protección social, acceso a servicios básicos, vivienda y digital, y se incluyen nuevas como la satisfacción con los servicios públicos, la evaluación de la suficiencia del ingreso y la percepción de justicia en la distribución de este, con el objetivo de cuantificar la percepción de la entrega de bienestar en la ciudadanía. Por otra parte, en la dimensión de inclusión laboral se incluyen indicadores de brecha salarial de género, tasa de desempleo abierto e incertidumbre laboral (preocupación de quedar desempleado), pues se comprende la inclusión laboral como la fuente principal de ingresos en la economía familiar, siendo un habilitador de la confianza interpersonal, institucional y el sentido de pertenencia.

Diagrama 2
CEPAL: propuesta de medición de cohesión social



Fuente: Maldonado y otros (2021a).

En el pilar de **institucionalidad**, se enfoca la medición con el objetivo de incorporar la promoción de una cultura de la igualdad en la vida política, económica y social a nivel jurídico-institucional, enfatizando en la medición de los ejes estructurantes de la desigualdad social para conocer los esfuerzos dirigidos hacia el reconocimiento y redistribución de cada grupo poblacional (en base a la disponibilidad de indicadores). En este, se establecen las dimensiones de i) mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos y ii) Estado de derecho y democracia de calidad. En la primera dimensión, se mide el compromiso institucional con el reconocimiento de los derechos de distintos grupos excluidos (identificados a partir de la matriz de la desigualdad social y seleccionados en base a la disponibilidad de indicadores) (Protocolo Facultativo de la CEDAW y el Reconocimiento Constitucional de los derechos colectivos indígenas), los esfuerzos por garantizar su participación en espacios de toma de decisiones debido a que sus efectos sobre la activación de procesos de inclusión política, económica y social (Proporción de escaños parlamentarios ocupados por mujeres y mecanismos de acción afirmativa para la participación indígena), y finalmente, el compromiso estatal con la prevención del conflicto y protección del sentido de pertenencia horizontal (tejido social intergrupal) y vertical (confianza en las instituciones) a través de la ratificación de Acuerdos Internacionales con disposiciones orientadas a prevenir y resolver conflictos entre distintos actores de la sociedad (Acuerdo de Escazú y Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales 169 de la OIT). Cabe mencionar

que estos últimos dos acuerdos también buscan aumentar la participación ciudadana y el reconocimiento de sus derechos en la toma de decisiones que los afectan, incluyendo la participación de la Sociedad Civil en decisiones socio ambientales (Acuerdo de Escazú) y a los pueblos indígenas en decisiones que les afecten (Convenio 169 de la OIT). Por otra parte, la segunda dimensión “Estado de derecho y democracia de calidad” se dividió en dos sub dimensiones: i) Estado de derecho, en el cual se evalúa la presencia de la primacía de la ley y protección de los derechos básicos y libertades fundamentales (entrega de seguridad ciudadana, percepción de que los derechos básicos se encuentran protegidos y en consecuencia, percepción positiva de la democracia) elemento fundamental para el resguardo de la legitimidad de las instituciones en sus procesos y resultados, y ii) democracia de calidad (valoración de esta como la mejor forma de gobierno y percepción de corrupción) en la cual se mide la valoración ciudadana respecto a la democracia como la mejor forma de gobierno, a partir de la evaluación percibida de su sensibilidad (*responsiveness*) para responder a las demandas, necesidades y expectativas de la ciudadanía, al estas habilitar el respeto ciudadano hacia las instituciones y promover la orientación hacia el bien común canalizado democráticamente.

Finalmente, en el pilar de **pertenencia** se cuantifican los resultados de los esfuerzos institucionales en la promoción de una cultura de la igualdad sobre los vínculos de la sociedad horizontales (entre ciudadanos) y verticales (ciudadanos y el Estado). En este pilar se cuantifican las relaciones sociales de igualdad y el respeto/reconocimiento de los grupos excluidos identificados por los ejes estructurantes de la desigualdad, así como se mide la identificación con la dirección del acuerdo social vigente y la adherencia a un proyecto colectivo (redistribución) sobre uno individual. Dado lo anterior, se incluye la dimensión de relaciones sociales de igualdad con el objetivo de conocer la intensidad del tejido social y cuantificar el capital social intergrupual dentro de la sociedad, lo cual se ve fragmentado ante conflictos sobre valores, reconocimiento y/o distribución de los recursos. Para cuantificar esta dimensión, se incluyen las sub dimensiones de: i) lazos sociales (fortaleza del tejido social entre amigos), ii) reconocimiento y respeto por la diversidad (sensibilidad hacia la igualdad de género y grupos con orientación sexual no hegemónica, seleccionados a partir de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social y disponibilidad de indicadores) y iii) confianza interpersonal (a nivel comunitario e intercomunitario). Por otra parte, se identifica la dimensión de sentido de pertenencia en el cual se miden las sub dimensiones de: i) identificación nacional (orgullo por el sistema político y nacionalidad), percepción de justicia social (percepción de la presencia de una meritocracia activa en el país y aversión hacia la desigualdad, en base a la distribución percibida) y confianza en las instituciones del país (poderes ejecutivo, legislativo y judicial, institución electoral y fuerza de seguridad pública). En esta dimensión se busca cuantificar la identificación de los individuos con los valores y acciones que representan y llevan a cabo las instituciones, lo cual se ve ampliamente afectado por el actuar de estas en materia de inclusión social y funcionamiento democrático (elementos habilitadores). Por último, se incluye la dimensión de orientación hacia el bien común, para identificar la adhesión a un proyecto colectivo en la sociedad en contraposición a una tendencia individualista o sectorial. Cabe mencionar que esta adhesión se ve influenciada por la acción institucional y el correcto Estado de derecho, pues en caso de percibirse la distribución del bienestar de forma ilegítima o sentirse excluido de este, se espera el observar tendencias relacionadas a la anomía social, descrito en la Teoría de la Estructura Social como la prevalencia de valores individuales sobre los sociales. En esta dimensión, se incluye la sub dimensión de: i) solidaridad, con el objetivo de cuantificar la presencia de valores solidarios en los individuos de la sociedad, ii) respeto por las reglas sociales lo cual atiene al respeto y legitimidad de las instituciones y finalmente, iii) participación cívica que da cuenta de la voluntad de participar del sistema político (actividad política dentro del institucional y no institucional), y de vincularse con la comunidad (participación en organizaciones sociales).

B. Preselección de indicadores y su relación con la cohesión social

Para la construcción de indicadores se optó por tener indicadores objetivos y subjetivos de todos los fenómenos analizados. Se utilizaron varias fuentes de datos para 19 países de la región. El punto de partida para los indicadores es la medición de cohesión social de CEPAL (las tres propuestas anteriores), la nueva definición del concepto de cohesión social propuesta en Maldonado et al. (2021a), y la revisión de

las mediciones de cohesión social que han ido surgiendo tanto en centros de pensamientos, mediciones oficiales de países, como en organismos internacionales que presentamos en la primera sección.

Para la pre-selección de los indicadores para cada subdimensión, se consideraron los siguientes criterios:

1. Criterio de disponibilidad: priorizando indicadores con mayor cobertura temporal y regional, al abordar un mayor número de países.
2. Criterio de desagregación: seleccionando indicadores con disponibilidad de desagregar por género, raza, edad y sector de residencia urbano/rural cuando es relevante para el análisis.
3. Criterio de relevancia: otorgando primacía a indicadores que ya estaban en la medición de CEPAL 2007 y 2010 y que sean congruentes con los indicadores utilizados en otras mediciones.

Este marco de medición de la cohesión social no pretende establecer un ranking de países, sino presentar indicadores regionales y comparables que permitan identificar temas y áreas prioritarias comunes para las políticas públicas relacionadas con la cohesión social en cada contexto nacional (Maurizio, 2010). De ahí que se haya optado por reunir los indicadores en un formato de “tablero de indicadores”, en lugar de otras alternativas, como por ejemplo un índice sintético general, o bien un grupo limitado de índices sintéticos reagrupados en algunas dimensiones importantes de la cohesión social, pues se corre el riesgo de que puedan quedar subsumidos o invisibilizados aspectos particularmente relevantes en uno o algunos países, aun cuando no sea el caso en la mayoría. De esta manera, un tablero de indicadores permite realizar análisis comparados entre países a nivel del conjunto, o de dimensiones o indicadores particulares, a la vez que posibilita identificar temas o áreas prioritarias de política pública para cada contexto nacional. Al mismo tiempo, esta alternativa también permite analizar de manera complementaria indicadores objetivos y subjetivos dado que, en términos de cohesión social, la mirada subjetiva de las personas puede diferir considerablemente de lo que a priori pueden sugerir indicadores objetivos sociales o económicos²¹.

Además de pensar en el formato y lógica de presentación de los numerosos indicadores, también fue necesario establecer algunos umbrales para poder identificar avances o retrocesos, particularmente en el caso de los indicadores subjetivos, cuyo valor varía de manera considerable de un país a otro y no son comparables debido a su carácter contexto-específico. La definición de dichos umbrales para indicadores subjetivos requirió de tres etapas:

1. Relacionar el sentido de la variación de los indicadores con la cohesión social: para ello el tablero presenta cada indicador mostrando su relación positiva con la cohesión social.
2. Dicotomización de las respuestas: esto es cuando para una pregunta específica existen más de dos alternativas de respuestas, en especial una escala, se procedió a “dicotomizar” estas respuestas. Al respecto, en el cuadro 9 se muestra a modo de ejemplo cuáles fueron las respuestas seleccionadas para tres indicadores de tres encuestas diferentes. Para el indicador sobre percepción de si las cortes garantizan un juicio justo (pregunta proveniente de la encuesta LAPOP), las respuestas “positivas” con respecto a la cohesión social corresponden al porcentaje de personas que respondieron (de una escala de siete respuestas) “5”, “6” o “Mucho”, mientras que las respuestas “negativas” fueron aquellas personas que respondieron “Nada”, “2”, “3” y “4”.
3. Establecimiento de “umbrales” para la visualización en color de los indicadores en el tablero. Para ello se definieron los siguientes umbrales: para los valores cercanos a cero se asigna el color rojo; para 0,5 se asigna el color amarillo y para el valor 1 se asigna el color verde (véase el diagrama 3). Todos los valores intermedios se mostrarán con una variación de tonos entre esos tres colores.

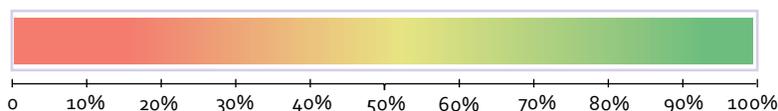
²¹ Por ejemplo, una mirada exclusivamente centrada en ciertos indicadores sociales y económicos en años recientes mostrarían una situación auspiciosa en muchas dimensiones para un país como Chile; en especial si se le compara con otros países de la región, dejando sin explicación el elevado malestar social que dio origen a las movilizaciones masivas de 2019-2020. En cambio, la consideración complementaria desde la mirada subjetiva de las personas permite al menos identificar algunos ‘focos rojos’ como apuntan, por ejemplo, diversos indicadores de confianza institucional o de expectativas de futuro.

Cuadro 9
Dicotomización de los indicadores subjetivos (algunos ejemplos)

Pregunta	Encuesta	Respuestas positivas	Respuestas negativas	Opciones de respuestas
¿Hasta qué punto se siente usted orgulloso de vivir bajo el sistema político (país)?	Barómetro de las Américas (LAPOP)	5, 6, mucho	Nada, 2, 3, 4	7
¿Cómo de justa es la distribución del ingreso en el país?	Corporación Latinobarómetro	Muy justa, justa	Injusta, Muy injusta	4
El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte	Encuesta Mundial de Valores	A largo plazo, el trabajo duro suele traer una vida mejor, 2, 3, 4	5, 6, 7, 8, 9, El trabajo duro generalmente no trae éxito - es más un tema de suerte	10

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de las encuestas mencionadas.

Diagrama 3
Umbral para la visualización de los indicadores subjetivos



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, en el caso de los indicadores objetivos seleccionados, no se definieron umbrales pero se optó por una visualización que muestre la evolución del indicador con un sistema de flechas con color. Se muestra entonces el valor del indicador y su evolución reciente en el tiempo según el último dato anterior disponible, de tal suerte que cuando la flecha es horizontal indica estabilidad en el tiempo, mientras que si la flecha apunta hacia arriba o abajo se indica, respectivamente, una mejoría o empeoramiento de dicho indicador.

Cabe mencionar que la selección de indicadores objetivos en buena medida se hizo construyendo sobre la base de la medición anterior de la cohesión social de la CEPAL, en especial respetando la selección de temáticas en el pilar de “Brechas”: pobreza, desigualdad, educación, servicios básicos y empleo. Además, se incorporaron temáticas nuevas, como por ejemplo tenencia de computador, banda ancha móvil, Internet o hacinamiento, que han cobrado importancia en los últimos años, o que ya la tenían, pero no existían fuentes adecuadas a nivel regional. Finalmente, aun cuando se buscaron indicadores con desagregaciones por sexo, se priorizaron tres indicadores que dan cuenta de la igualdad de género que provienen del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, y que son indicadores ya validados por los países miembros en materia de autonomía económica y autonomía en la toma de decisiones (mujeres sin ingresos propios, presencia en los congresos nacionales y aprobación y ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW).

C. Selección de indicadores cuantitativos

El proceso de selección de indicadores cuantitativos se conformó por tres etapas:

1. Identificación inicial de 15 propuestas de medición de la cohesión social, de las cuáles dos provenían de centros de pensamientos (Fundación Scanlon Monash y Fundación Bertelsmann Stiftung), cuatro de instituciones nacionales (Bélgica, Canadá, Francia, Nueva Zelanda) y nueve de organismos internacionales (Banco Mundial 2006 y 2013, Centro de Desarrollo de la OCDE, Comisión Económica para África, CEPAL 2007 y 2010, el Consejo Europeo, PNUD y Unión Europea). Lo anterior, con el objetivo de identificar la operacionalización de las mediciones existentes, en base al problema identificado y el objetivo de estas. Posterior a ello, se identificaron los indicadores seleccionados en más de una medición para establecer el criterio de relevancia.

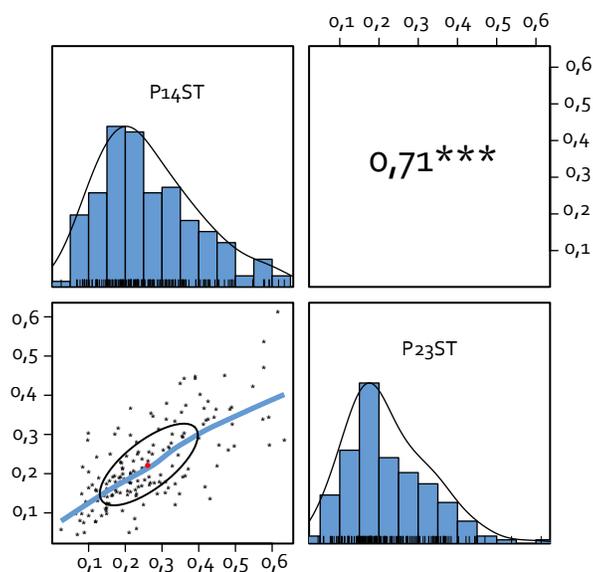
2. Revisión de indicadores que cumplieran el criterio de relevancia, en la cual se identificaron 333 indicadores de interés provenientes de siete fuentes diferentes: International Survey on Social Networks, Encuesta Mundial de Valores, Corporación Latinobarómetro, LAPOP, UN Data, Banco Mundial, OCDE, y Organización Internacional del Trabajo. Posteriormente, se realizó una selección inicial en la cual se incorporaron indicadores con una cobertura temporal mayor a 2 años para asegurar la sostenibilidad de la medición, y una disponibilidad igual o mayor a diez países de la región, con el objetivo de obtener un panorama regional de la cohesión social (criterio de disponibilidad). Adicionalmente, se priorizaron indicadores con datos desagregados por sexo, raza, etnia y situación de discapacidad, con el objetivo de obtener información, sobre la situación nacional de los distintos grupos poblaciones de la región.
3. Análisis estadístico en el cual se procesaron los indicadores preseleccionados para cada dimensión, con el objetivo de evitar redundancia en la medición de un mismo fenómeno, simplificar el número de indicadores y garantizar la validez de estos. Para ello, se realizaron i) histogramas, ii) matrices de dispersión y iii) estimaciones del coeficiente de correlación de Pearson (véase anexo 1). En base a este análisis, se eliminaron los indicadores redundantes.

Como ejemplo, para los datos obtenidos de la encuesta de Latinobarómetro, se contrastaron los indicadores P14ST (código para encuesta del 2018 de Latinobarómetro) el cual hace referencia a “País gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio o para el bien de todo el pueblo” y el indicador P23ST (código para la encuesta del 2018 de Latinobarómetro) el cual hace referencia a la pregunta “¿Cómo de justa es la distribución del ingreso en el país” con el objetivo de identificar duplicidad en la medición del mismo fenómeno (véase gráfico 2). Para este caso, se obtuvo una correlación de 0.71***, motivo por el cual se decidió mantener el indicador “Cómo de justa es la distribución del ingreso en el país” al contar con una mayor disponibilidad regional y temporal. Cabe destacar que los asteriscos que acompañan al coeficiente indican que el cálculo se obtuvo con un $p < 0,001$, lo que indica la presencia de un valor estadísticamente significativo. En los casos posteriormente presentados, la presencia de *uno* (*) o *dos* asteriscos (**) indican un coeficiente de correlación con un valor estadístico $p < 0,1$ y $p < 0,05$ respectivamente.

Un segundo ejemplo, es el realizado con datos provenientes de la Encuesta Mundial de Valores. En este se revisaron los indicadores Q106 (código para la encuesta de WVS ola 7) correspondiente a la pregunta “¿Se deben equiparar los sueldos, no mantener desigualdad para incentivar el esfuerzo personal?” y Q108 (código para la encuesta de WVS ola 7) correspondiente a la pregunta “¿El gobierno debería tomar mayor responsabilidad en la entrega de bienestar, en contraposición a la primacía de la responsabilidad individual?”, nuevamente con el objetivo de no incorporar dos indicadores para el mismo fenómeno: evaluación de que el Estado debe aumentar los esfuerzos en la entrega de bienestar y reducción de la desigualdad. Como resultado, se obtuvo una correlación alta de 0.75*** lo que nos indica que son propensos a moverse de forma similar (véase gráfico 3). Ante este escenario, se mantuvo el indicador Q106 a pesar de que ambos indicadores mostraban la misma disponibilidad temporal y regional. Ello, pues la pregunta “Se deben equiparar los sueldos, no mantener desigualdad para incentivar el esfuerzo personal” cumplía en mayor medida el criterio de relevancia al ser congruente con las mediciones revisadas anteriormente.

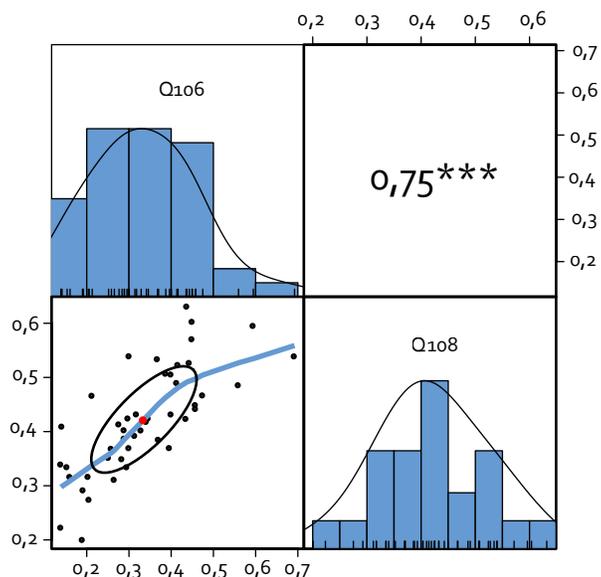
En el caso de los dos indicadores de violencia, dada la multiplicidad de factores que la originan y las múltiples aristas que abarcan, se agregó un criterio de selección adicional el de la solidez. En este, se seleccionaron indicadores que fueran objetivos y cercanos al hecho en sí. En el caso de la violencia simbólica o cultural, se seleccionó el indicador “Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o ex-pareja íntima (Tasa cada 100.000 mujeres)” este indicador objetivo daba cuenta de la tasa de muertes de mujeres ocasionadas por la pareja o ex pareja íntima proveniente del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Este se incluye con el objetivo de cuantificar la expresión más extrema, violenta y discriminatoria de la desigualdad de género el homicidio por razones de género, si bien, originalmente se revisó el indicador de “feminicidio” (tasa de homicidios en mujeres de 15 años o más por razones de género), se optó por este indicador al dar cuenta febrilmente de la violencia hacia la autonomía física de la mujer por parte de su núcleo cercano. Este indicador se encuentra disponible para 21 países de la región y para los años entre 2001 y 2019.

Gráfico 2
América Latina y el Caribe (19 países): histograma matriz de dispersión
y coeficiente de correlación para los indicadores P14ST y P23ST^a



Fuente: Elaboración propia sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
^a Los indicadores P14ST y P23ST corresponden a "País gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio o para el bien de todo el pueblo" y a "¿Cómo de justa es la distribución del ingreso en el país?", respectivamente.

Gráfico 3
América Latina y el Caribe (19 países): histograma, matriz de dispersión y coeficiente de correlación para los
indicadores Q106 y Q108^a



Fuente: Elaboración propia sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro.
^a Los indicadores Q106 y Q108 corresponden a "¿Se deben equiparar los sueldos, no mantener desigualdad para incentivar el esfuerzo personal?" y a "¿El gobierno debería tomar mayor responsabilidad en la entrega de bienestar, en contraposición a la primacía de la responsabilidad individual?" respectivamente.

El otro indicador de violencia seleccionado fue la “tasa de homicidios cada 100,000 personas”, indicador de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito disponible para 18 países de la región entre 1990 y 2019. Este recoge el número de homicidios dolosos cada 100,000 personas, y se incluye con el objetivo de cuantificar el resultado de la capacidad de un Estado, en el marco de un Estado de derecho, de asegurar la seguridad pública e integridad personal (derecho a la vida y a la integridad personal) de sus ciudadanos. Si bien, CEPAL (2007b) anteriormente identificó el indicador de “porcentaje de personas que afirma haber sido víctima de algún delito en el último año” con el objetivo de medir el efectivo funcionamiento del Estado de derecho, en relación al control de la delincuencia, se seleccionó la tasa de homicidios, al reflejar un tipo de violencia alto que suele quedar registrado en datos oficiales presentando un indicador objetivo más sólido para la comparación. Entre sus motivaciones Lagos y Dammert (2012) identifican el crimen organizado y los actos delictuales que terminan en homicidios. En contraposición, la tasa de victimización (el primer acercamiento directo a los delitos) varía según el nivel de importancia otorgado por la víctima que lleva a denunciar, la confianza en la fuerza de seguridad pública y la disponibilidad de sistematizar la denuncia (Lagos y Dammert, 2012).

Cabe destacar, que CEPAL (2007b) incluyó el indicador “tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes” como un complemento al indicador de “tasa de mortalidad por suicidios y lesiones autoinfligidas”, en el pilar de pertenencia. Ello, con el objetivo de medir el antónimo de la integración y afiliación social, la “anomia social”, definido por Merton (1995) como el surgimiento de conductas desviadas de las normas y reglas de la sociedad, ante un inconformismo con la estructura social de oportunidades, las aspiraciones culturales y los caminos socialmente estructurales para llegar a dichas aspiraciones. Sin embargo, al contar con indicador de percepción que mide directamente este fenómeno “Cuánto respeto tiene hacia las instituciones”, se optó por utilizar la tasa de homicidios como proxy de la capacidad estatal de garantizar la seguridad pública en su máxima expresión, en la protección del derecho a la vida. Se reconoce el desafío de incluir un indicador que dé cuenta de la evaluación ciudadana respecto al acceso a la justicia (juicio justo) igualitario para todas las personas del país, siendo esto garantizado independiente del género, raza, etnia, nacionalidad, edad u orientación de género

D. Selección de indicadores cualitativos

En la preselección de indicadores cualitativos, se mantuvieron los criterios de disponibilidad, desagregación y relevancia. Para su selección, se construyeron los indicadores utilizando como criterio el cumplimiento de compromisos internacionales, entre estos: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Convenio 169 de la OIT, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La relevancia de la adscripción y ratificación de los compromisos internacionales recae en ser un indicador del compromiso del país con la problemática abordada. Si bien, estos indicadores en general presentan una baja sensibilidad al no variar con los años, se revisó su impacto sobre los indicadores de percepción en materia de reconocimiento y respeto de la diversidad. Ello con el objetivo de verificar la brecha entre compromiso, implementación y vivencia subjetiva.

La sistematización general de los datos para los indicadores de ratificación de compromisos internacionales, se realizó en base a la clasificación utilizada por los observatorios de la CEPAL, los cuales clasifican el cumplimiento de los compromisos internacionales a partir de “sin firmar”, “firmado, pero no ratificado”, y “ratificado”. En este, se entregó la ponderación de *un* punto a “ratificado”, *ceros* a “firmado, pero no ratificado” y de *ceros* puntos a “sin firmar”, pues se considera la firma de un acuerdo como la primera manifestación política de un Estado respecto a su intención de adoptar las medidas adecuadas, mientras que la ratificación implica un compromiso con las obligaciones jurídicas emanadas del acuerdo. En el caso de los indicadores construidos de: “Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y sus derechos colectivos fundamentales de acuerdo con los estándares internacionales” y “Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo”. Se realizó una clasificación y ponderación a partir de la revisión bibliográfica y el criterio de relevancia.

1. Desarrollo de indicadores sobre mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos

El desarrollo de indicadores que cuantificaran estos dos elementos se consideró dentro de la misma dimensión, puesto que los mecanismos que buscan prevenir y solucionar conflictos suelen contar con mecanismos de reconocimiento y participación (de los distintos sectores e intereses en la toma de decisiones) para llevar a cabo su labor. Los indicadores se desarrollaron abordando ciertos grupos, en consideración de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social.

a) Pueblos indígenas

En América Latina primó una discriminación histórica hacia los pueblos indígenas o las personas afrodescendientes, debido a la intención de fundar un Estado-nación homogéneo (Maldonado y otros, 2021a). Esta situación comenzó a cambiar a partir de 1989 fecha en que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) en el cual se reconocía a los pueblos indígenas como sujetos a derechos colectivos, y posteriormente en 2007 se reconocieron las normas mínimas para su supervivencia, dignidad y bienestar, a través de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Con ello, los países de la región avanzaron progresivamente, y en distinta medida, en el reconocimiento y entrega de protección jurídica a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, sin embargo, los pueblos indígenas siguen manteniendo su carácter de exclusión social, política y económica (CEPAL y FILAC, 2020). Dado lo anterior, se construyó conjuntamente con el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) dos indicadores de reconocimiento y participación, para cuantificar el compromiso de los países de la región con la superación de los obstáculos que inhiben a los pueblos indígenas de participar plenamente en la sociedad, y que impiden la plena realización de sus derechos que habilitan el que cada pueblo pueda desarrollar su proyecto colectivo del “buen vivir”, y con ello, el transitar desde un interculturalismo hacia el pluralismo, elemento necesario para la armonía y convivencia social (CEPAL y FILAC, 2020).

El indicador de “reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y sus derechos colectivos fundamentales de acuerdo con los estándares internacionales” da cuenta de los avances del constitucionalismo latinoamericano en el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derechos y de los elementos medulares para el ejercicio de sus derechos colectivos. A partir de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Convención sobre Pueblos Indígenas y Tribales 169 de la OIT y la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se contempla como temáticas esenciales para su supervivencia, dignidad y bienestar: i) el reconocimiento de sus derechos sobre la tierra, considerando tres contenidos normativos (el carácter colectivo de la propiedad indígena, la naturaleza originaria de la propiedad indígena y la previsión de medidas especiales de protección de esa propiedad); ii) el reconocimiento de derechos sobre los recursos naturales existentes en los territorios colectivos de los pueblos originarios, y iii) el reconocimiento de su derecho al ejercicio de la autonomía. El indicador se construyó sobre la base del entendimiento que el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, adquieren un carácter únicamente formal de no reconocerse el catálogo de derechos colectivos de los pueblos indígenas y las obligaciones estatales para su realización (Del Popolo, 2017).

A partir de aquello, el indicador se compone de cuatro elementos (véase el cuadro 10):

- i) El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, el cual obtiene una ponderación del 10%
- ii) El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras ancestrales que en base a lo estipulado por la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, fundamenta su supervivencia, supervivencia, identidad e integridad cultural (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009), por lo cual recibe una ponderación del 40%. Dentro estos componentes se identifican:

- Los contenidos normativos de los derechos sobre la tierra (el carácter colectivo y la naturaleza originaria de la propiedad indígena) los cuales reciben un 30% al ser las piedras angulares de los derechos colectivos sobre la tierra y sus características esenciales.
 - Los deberes del Estado (adoptar medidas especiales de protección y establecer mecanismos de demarcación, titulación y saneamiento), los cuales reciben una ponderación de 20% cada uno.
- iii) El reconocimiento de los derechos sobre los recursos naturales, dispuesto en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (OIT, 1989), al ser una de las causas estructurales de las vulneraciones de los pueblos indígenas y fuente de conflicto intergrupalo. Debido a ello, el elemento obtiene un 30% de ponderación.
- iv) El reconocimiento del derecho a la autodeterminación, considerado imprescindible en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas para que puedan ejercer plenamente sus derechos colectivos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2007). Componente que adquiere una ponderación del 20%.

Cuadro 10
Ponderaciones utilizadas para el indicador de reconocimiento de los pueblos indígenas a nivel regional

Componente / contenido		Ponderación final ^a	
Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas (a)		10%	
Reconocimiento del derecho a la autodeterminación/autonomía ^b (b)		20%	
Reconocimiento de derechos sobre la tierra (c)	Carácter colectivo de la propiedad indígena	30%	40%
	Naturaleza originaria de la propiedad indígena	30%	
	Mecanismos especiales de protección de la propiedad indígena	20%	
	Mecanismos de demarcación, titulación y saneamiento	20%	
	Total	100%	
Reconocimiento de derechos sobre los recursos naturales (d)		30%	
Total		100%	

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) en base a las constituciones políticas vigentes de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

^a Ponderación final = (a*0,1) + (b*0,2) + (c*0,4) + (d*0,3), donde ponderación tierras c = (1*0,3)+(2*0,3)+(3*0,2)+(4*0,2)

^b Para el reconocimiento del derecho a la autodeterminación, se considera un valor 100 para las Constituciones que aparte de reconocer ese derecho, establecen también un mecanismo para hacerla efectiva; y un valor 50 para los países que solo lo reconocen formalmente.

El resultado del indicador se puede ver en el cuadro 11: destaca el rendimiento en materia de reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y tribales en Bolivia (Est. Plur. de), Ecuador, México y Nicaragua, pues reconocen a los pueblos indígenas de manera integral como sujetos colectivos de derechos, considerando su derecho a la libre determinación, y a los recursos naturales sobre sus tierras. En un grado menor, se encuentran Argentina, Brasil y Colombia, los cuales no han garantizado el derecho sobre uno de los tres elementos (tierra, recursos naturales o autonomía). En tercer lugar, se encuentran El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Paraguay los cuales únicamente reconocen constitucionalmente a los pueblos indígenas y sus derechos sobre un elemento (CEPAL y FILAC, 2020). Finalmente, persisten los desafíos en Chile, Costa Rica y Uruguay, países en los cuales no se han reconocido constitucionalmente los derechos de los pueblos indígenas, aunque sí se incluyen ciertos derechos a partir de leyes sectoriales. El avanzar en el reconocimiento y la protección jurídica-normativa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, es perentorio debido al marco de postergación, exclusión y dificultad para desarrollar sus proyectos colectivos de bien vivir que experimentan estos pueblos, y que amenazan el desarrollo y la perdurabilidad de la cohesión social.

Cuadro 11
América Latina: reconocimiento de los pueblos indígenas según categoría de derechos

País	Reconocimiento constitucional (a)	Autonomía (b)	Derechos sobre la tierra (c)				Valor ponderado (c)	Derechos sobre recursos naturales (d)	Total ponderado
			Criterios						
			Propiedad colectiva (1)	Naturaleza originaria (2)	Protección especial de tierras (3)	Demarcación y titulación (4)			
Argentina	100		100	100	100		80	80	66
Bolivia (Estado Plur. de)	100	100	100	100	100	100	100	80	94
Brasil	100		100	100	100	100	100	80	74
Chile							0		0
Colombia	100	100	100		100	100	70		58
Costa Rica							0		0
Ecuador	100	100	100	100	100		80	80	86
El Salvador	100						0		10
Guatemala	100		100	100			60		34
Honduras	100		100				30		22
México	100	50	100				30	80	56
Nicaragua	100	100	100	100			60	80	78
Panamá	100		100		100		50		30
Paraguay	100		100		100		50		30
Perú	100	50	100		100		50		40
Uruguay							0		0
Venezuela (Rep. Bol. de)	100	50	100	100	100		80	80	76

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) en base a las constituciones políticas vigentes de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

Paralelamente, se construyó otro indicador con el objetivo de cuantificar la presencia en la región de mecanismos especiales a nivel nacional que garanticen la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo: "El reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida política de los Estado". Ello, pues como se revisó anteriormente la exclusión de los espacios de toma de decisiones reproduce la desigualdad de reconocimiento y de distribución, así como este derecho a la participación política se encuentra contemplado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) (Artículo 5)²² y en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (núm 169) de la OIT (Artículo 6.B)²³ (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2007 y OIT, 1989).

A nivel regional, se identificaron tres mecanismos (véase cuadro 12):

- i) El establecimiento de escaños reservados en el Parlamento, el cual recibió una ponderación de 50% al garantizar de forma directa su representación e inclusión política.
- ii) La definición de distritos electorales indígenas según la proporción de población indígena en las entidades electorales, el cual recibió una ponderación de 30% al establecer distritos electorales específicos, pero no asegurar que el electo sea de un pueblo indígena.
- iii) La definición de cuotas electorales que recibió una ponderación de 20% al ser un mecanismo que asegura la presencia de candidaturas indígenas, pero no su representación.

Cuadro 12
Mecanismos de participación para los pueblos indígenas a nivel regional

Mecanismo	Descripción	Ponderación
Escaños reservados	Asegura asientos exclusivos para pueblos indígenas en el parlamento	50%
Distritos especiales	Asegura que entidades territoriales con alta presencia de población indígena estén debidamente consideradas en los procesos electorales, pero no aseguran que el representante electo pertenezca a los pueblos indígenas allí presente	30%
Cuotas electorales	Asegura la incorporación de candidaturas indígenas en las listas electorales, pero no su elegibilidad y -por tanto- no su representación en el parlamento	20%

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) en base a las constituciones políticas vigentes de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

En su implementación, se observa que para 2018 (véase cuadro 13) varios países habían aumentado la representación de los pueblos indígenas en los espacios nacionales de toma de decisiones. Sin embargo, persistían los desafíos en su nivel de representación, pues los pueblos indígenas continuaban manteniendo bajos niveles de representación política. Destacan los casos de Bolivia, Colombia, México y Perú que aseguran cierto nivel de participación en las elecciones de puestos de representación popular. Para el caso de Chile, que cursa por un proceso constituyente a la fecha, se han introducidos cuotas de representación asegurada para diez pueblos originarios de distintas regiones del país, siendo el proceso constitutivo chileno, una buena oportunidad para lograr acuerdos sociales que den paso a una mayor inclusión de los pueblos indígenas en el país.

²² Artículo 5: "Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2007).

²³ Artículo 6 "Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernen" (OIT, 1989).

Cuadro 13
Mecanismos de participación para los pueblos indígenas a nivel regional

País	Existencia de mecanismos (a)	Tipo de mecanismo (b)	Puntaje final
Argentina	0	0	0
Bolivia (Estado Plur. de)	100	80	92
Brasil	0	0	0
Chile	0	0	0
Colombia	100	80	92
Costa Rica	0	0	0
Ecuador	0	0	0
El Salvador	0	0	0
Guatemala	0	0	0
Honduras	0	0	0
México	100	30	72
Nicaragua	0	0	0
Panamá	0	0	0
Paraguay	0	0	0
Perú	100	20	68
Uruguay	0	0	0
Venezuela (Rep. Bol. de)	100	50	80

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) en base a las constituciones políticas vigentes de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

Finalmente, se incluyó un tercer indicador con el objetivo de cuantificar la presencia de un mecanismo de resolución de conflictos por la afectación de los derechos indígenas. Ello, pues entre 2015 y 2019 se identificaron a nivel regional 1.223 conflictos por la afectación de los derechos territoriales indígenas (CEPAL y FILAC, 2020). Entre las principales causas de estos conflictos, se encontraban (dependiendo del caso) el reconocimiento de sus derechos territoriales, la frágil y pausada implementación de estos (específicamente de los derechos de titulación, delimitación y demarcación de la tierra), la leve representación política indígena en espacios de toma de decisiones que los afectan y la criminalización de la protesta y de los defensores de la tierra (CEPAL y FILAC, 2020). A nivel regional se encontraba la discutida implementación de los procesos de consulta previa e informada, estipulada en el Convenio de Pueblos Indígenas y Tribales 169 de la OIT. Es por ello, que la medición incluyó el indicador de “Ratificación convenio 169 de la OIT” con el objetivo de medir el compromiso con el desarrollo de medidas legislativas que garanticen la coexistencia pacífica entre pueblos a través del establecimiento de procesos de consulta previa e informada que permitan llegar a acuerdos o lograr el consentimiento de las partes involucradas.

El indicador se construyó con base a la clasificación utilizada en el sitio del Observatorio de Igualdad de Género, Observatorio de Desarrollo Social para América Latina y el Caribe (2021) en el cual se clasifica el estado de un compromiso internacional en: “ratificado”; “firmado, pero no ratificado” y “sin firmar”. A partir de esta, se entregó la máxima puntuación de 100% para el país que hubiera ratificado el Convenio, con 50% en el caso que únicamente haya firmado y con cero si el país no firmó el Convenio. Dada su naturaleza, el indicador cuenta con cobertura nacional y periodicidad anual, en base a la información de la página NORMLEX Normas Internacionales del Trabajo de la OIT.

En su implementación, se observó que el Convenio se encuentra ampliamente ratificado en la región, con excepción de: el Salvador, Jamaica, Panamá y República Dominicana. Asimismo, los países con mayor número de conflictos en el último tiempo (entre 2015 y 2019), fueron Colombia (244) y Perú (213) mientras que los que contaban con un menor número eran El Salvador (11) y Costa Rica (9). En consecuencia, no se observa una relación entre la ratificación del Convenio núm.169 de la OIT y la incidencia de conflictos

por la afectación de los derechos territoriales indígenas sobre la tierra, lo cual da cuenta del desafío de avanzar hacia el desarrollo de nuevos indicadores que den cuenta de la implementación efectiva de estos procesos de consulta en los países de la región.

b) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

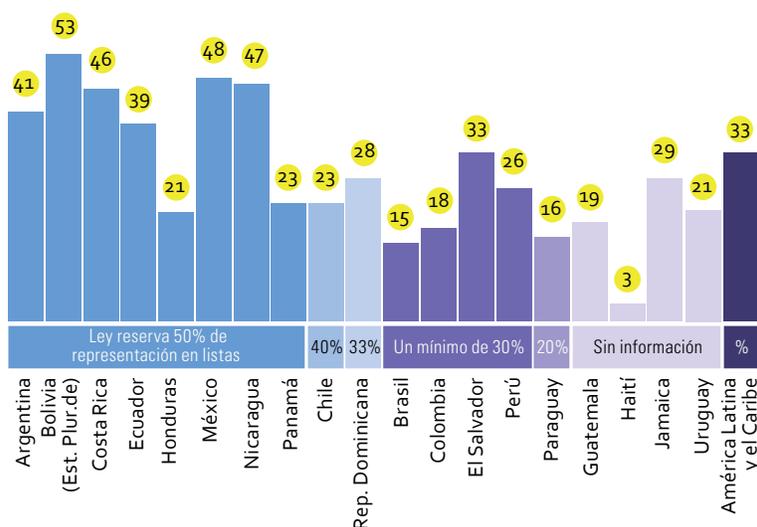
El compromiso de los países con la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en reconocimiento de la igualdad de derechos sin distinción de sexo, se abordó con el indicador “Estado del Protocolo Facultativo de la CEDAW”. Ello, pues la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1981 busca responder a través de la adopción de medidas legislativas a las distintas barreras y obstáculos que impiden a la mujer participar, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, mientras que el Protocolo Facultativo de 1999 (y su respectiva ratificación) fortalece la acción de la CEDAW al otorgar a las personas la facultad de denunciar violaciones o solicitar investigaciones por violaciones de derechos cometidas por los Estados Parte (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979 y Asamblea General de las Naciones Unidas, 1999). La plena vigencia de este instrumento supondría avances sustantivos en términos de igualdad de género, en especial en términos de una mayor autonomía de las mujeres, en cuanto al control sobre su cuerpo (autonomía física), la capacidad de generar ingresos y recursos propios (autonomía económica) y la plena participación en la toma de decisiones que afectan su vida y su colectividad (autonomía en la toma de decisiones) (Bareiro, 2018). El indicador se construyó con la información de periodicidad anual y cobertura nacional, publicada en el sitio oficial de las Naciones Unidas sobre Tratados y a partir de la información entregada por los países al Comité. A su vez, para la distribución del puntaje se consideró la división de “ratificado”, “firmado, pero no ratificado” y “sin firmar” utilizado por el Observatorio de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe (2021). En esta, el puntaje se distribuyó de la siguiente forma: con *cero* puntos si el país no firmó el Protocolo Facultativo, con 50% si el país firmó y con 100% si ratificó el Protocolo Facultativo de la CEDAW.

En la implementación del indicador, se observa que este contaba con una baja sensibilidad puesto que el Protocolo Facultativo de CEDAW se encontraba firmado y ratificado en un extenso número de países, con las excepciones de: El Salvador (no ratificado), Honduras (no ha firmado ni ratificado) y Nicaragua (no ha firmado ni ratificado). Como complemento se incluyó un segundo indicador “Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (2019)”. En este, se observa específicamente el cumplimiento del Artículo 7 de la CEDAW específicamente en sus puntos a y b “ Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979).

El indicador “Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales” recoge los datos del indicador con el mismo nombre del Observatorio de la Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, cuyo objetivo es cuantificar el compromiso estatal con la representación femenina en espacios de toma de decisiones, lo cual favorece el desarrollo de medidas que promueven su inclusión y participación en los distintos ámbitos de la sociedad. A su vez, expresa a nivel nacional el grado relativo de autonomía en la toma de decisiones. Se seleccionó un indicador a nivel nacional, debido a las disparidades regionales en materia de descentralización del poder a nivel constitucional (Estados Federales y distintas divisiones administrativas a nivel local). Finalmente, en su implementación se estableció el umbral más alto en 50% de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales, debido a que el objetivo es el alcanzar la paridad de género en los espacios de toma de decisiones.

En su implementación, se observa que los países que contaban con leyes electorales que resguardaban un porcentaje mínimo de participación en las listas de candidaturas electorales obtenían una mayor paridad en los escaños ocupados a nivel parlamentario (véase gráfico 4). Finalmente, para 2019 se observaba a nivel regional un 33% de asientos parlamentarios ocupados por mujeres, persistiendo los desafíos para avanzar hacia la paridad en los espacios de toma de decisiones, y con ello para alcanzar la plena inclusión económica, política y social de ellas. Destaca positivamente Bolivia (Est. Plur. de) país que contaba con un 53% de mujeres en asientos parlamentarios, mientras que Brasil (15%) y en Haití (3%) destacaban por el bajo nivel de representación femenina en Parlamento para 2019.

Gráfico 4
América Latina y el Caribe: escaños ocupados por mujeres en el Parlamento nacional
y cuotas de género y proporción de mujeres en el parlamento, 2019^{a,b}
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a información del Observatorio de Igualdad de Género (2021), Leyes de cuotas, (en línea) <https://oig.cepal.org/es/leyes/leyes-de-cuotas>

^a Promedio simple de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Jamaica.

^b No se contempló el porcentaje de Haití en el promedio general al ser un valor atípico y excepcional en la región.

c) Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)

Las transformaciones ambientales producto de la crisis climática y el aumento del número de desastres naturales, han evidenciado el desigual impacto del cambio climático sobre los grupos de la sociedad. En la región, los daños relacionados a la sostenibilidad y a la degradación ambiental incrementan los riesgos de desastres naturales y la vulnerabilidad ante el cambio climático (CEPAL, 2014). En esta línea, los conflictos socio ambientales, tienen su origen mayormente en desacuerdos respecto al uso, goce, titularidad y acceso a los recursos naturales, y en los efectos negativos de los proyectos sobre el medio ambiente y sobre la salud de las personas (Altomonte y Sánchez, 2016). Como se revisó anteriormente, los conflictos se han desarrollado primordialmente con relación a comunidades indígenas, pues la apertura a la inversión extranjera, las concesiones de territorios y la privatización de los servicios sociales básicos han vulnerado ampliamente sus derechos (Altomonte y Sánchez, 2016).

Dentro de este escenario, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), se sitúa como el principal compromiso institucional con la sostenibilidad ambiental y la gestión de recursos, al ser el primer tratado regional sobre medio ambiente en contener disposiciones que protegen a los defensores de los derechos y en velar que las acciones con impacto medioambiental respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de las comunidades y que respeten los principios democráticos básicos (CEPAL, 2018b). Adicionalmente, el Acuerdo de Escazú permite prevenir conflictos socio ambientales que deslegitiman al Estado y promueve que las actividades sean respetuosas a la dignidad intrínseca de la persona humana, a su bienestar integral y al medioambiente, pues al incluir el acceso a la información, favorece la apertura y transparencia en la toma de decisiones, mientras que las disposiciones destinadas a asegurar la participación informada aumentan la capacidad de los gobiernos de responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, siendo una herramienta que permite la construcción de consensos, el cumplimiento de las decisiones ambientales, y la prevención de futuros conflictos socio ambientales. Por último, sus disposiciones desarrolladas con el objetivo de asegurar el acceso a la justicia, proporcionan una herramienta para proteger los derechos de los defensores de la tierra (CEPAL, 2018b).

Es por ello, que se construyó el indicador "Ratificación del Acuerdo de Escazú" con el objetivo de cuantificar el compromiso de los países de la región con la protección de los derechos humanos, prevención del conflicto socio ambiental y la protección del medioambiente. El indicador se construyó a través de la clasificación ya mencionada: "sin firmar", "firmado, pero no ratificado" y "ratificado", obteniendo cada elemento 0%, 50% y 100% respectivamente.

En su implementación, se observa que el Acuerdo de Escazú ha sido ratificado ampliamente en la región, con la excepción de: Chile, El Salvador, Guatemala y Honduras. Ello, da cuenta de los avances a nivel regional en materia de espacios de participación en el desarrollo o implementación de políticas que afectan los derechos de las comunidades, y con ello de la mejora en la canalización de demandas, necesidades y prevención del conflicto específicamente socio ambiental.

Si bien la medición, incorpora mecanismos de reconocimiento y participación para los pueblos indígenas y en base al género, persisten los desafíos en cuantificar los esfuerzos en relación a la población afrodescendiente, LGBTI, y de personas con discapacidad. Junto con ello, se identifica el desafío de cuantificar mecanismos de prevención de conflictos a nivel nacional que permiten canalizar las necesidades y demandas de los distintos grupos poblacionales. Estos desafíos se profundizan en mayor medida en la sección VI.

IV. Resultados

Presentamos a continuación los indicadores incorporados en el marco de medición por pilar, dimensión y subdimensión con una breve justificación para cada uno. Además, en los cuadros 14, 15 y 16 se presenta el tablero con los 48 indicadores del presente marco de medición de la cohesión social para los 19 países¹⁴ de la región para los cuales se pudieron obtener datos. El tablero presenta los indicadores alrededor del año 2018 y el anexo estadístico descargable presenta las series de tiempo disponibles para cada país e indicador (2010-2020).

A. Pilar brechas

1. Dimensión garantías del bienestar

Para la dimensión de “garantías del bienestar”, la selección de indicadores objetivos se hizo partiendo de las mediciones anteriores de cohesión social de la CEPAL, respetando la selección de temáticas realizadas en el pilar de “Brechas”: pobreza e ingresos, empleo, acceso a protección social, educación, salud, consumo y acceso a servicios básicos. Además, se incorporaron temáticas nuevas, como por ejemplo la tenencia de computador y acceso a Internet y el hacinamiento, todas temáticas que han cobrado importancia en los últimos años sobre todo en el contexto de la crisis económica y social provocada por la pandemia de COVID-19 (CEPAL, 2020b).

Para dar cuenta de la incorporación de la perspectiva de género en esta dimensión, se incluyeron específicamente dos indicadores que dan cuenta del avance en su autonomía económica (brecha salarial, proporción de mujeres sin ingresos propios) y que provienen del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, siendo indicadores validados por los países miembros.

1.1 Subdimensión inclusión laboral

- i) **Brecha salarial de género:** indicador de CEPALSTAT que indica la proporción del ingreso medio de las mujeres comparado con el ingreso medio de los hombres de iguales características. Se mide con el objetivo de cuantificar avances en materia de igualdad de género. Se incluye en las mediciones de la cohesión social desarrolladas por la CEPAL en 2007b y 2010.

¹⁴ Los países cubiertos son: Argentina, Bolivia (Estado plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana y Uruguay.

- ii) **Tasa de desempleo trimestral:** Indicador de CEPALSTAT que indica porcentaje de población desocupada con respecto a la población económicamente activa, se desagrega por género, etnia, raza y discapacidad con el objetivo de observar el acceso a oportunidades para el desarrollo integral de los proyectos de vida de cada ciudadano. Este indicador se incluye en las tres mediciones de la cohesión social desarrolladas por la CEPAL (2007a, 2007b y 2010).
- iii) **Preocupación por quedar desempleado:** indicador de percepción de la Corporación Latinobarómetro que indica preocupación por la incertidumbre laboral.

1.2 Subdimensión inclusión social

- i) **Coefficiente de Gini:** uno de los rasgos más evidentes de América Latina es su marcada desigualdad de ingresos. Esto ha sido documentado y analizado por numerosos estudios de la CEPAL (2018c), del sistema de Naciones Unidas (DESA, 2020) y otras organizaciones internacionales (OCDE, 2015; FMI, 2015). Además de las consecuencias ya conocidas sobre el crecimiento económico, los resultados en cuanto a educación y salud física y mental y la captura por parte de la élite de los procesos políticos, la desigualdad tiene efectos negativos para la cohesión social. Un informe reciente del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA, 2020), plantea que sin su correcta canalización política e institucional, la desigualdad puede perpetuar y profundizar las divisiones sociales. Una sociedad con alta desigualdad ve afectada la confianza de la ciudadanía en las instituciones (por su incapacidad de abordar las necesidades de la mayoría) y la confianza interpersonal (impacta la percepción de la posición social de los otros versus la propia). La creciente desigualdad crea descontento, obstruye el funcionamiento de la democracia y puede llevar al conflicto violento. En el presente marco de medición optamos por el coeficiente de Gini como indicador de la desigualdad de ingresos: aunque muy criticado y poco entendido, es el indicador más usado tanto en el debate público como en los estudios académicos. Lo ideal sería presentar dos coeficientes de Gini: el calculado antes de impuestos y transferencias y el calculado después de impuestos y transferencias, de tal manera de dejar visible cuál es el rol redistributivo de las políticas sociales (transferencias monetarias y provisión de bienes y servicios por parte del Estado) y tributarias (estructura tributaria y progresividad del sistema tributario).
- ii) **Percepción sobre la distribución del ingreso en el país:** este indicador subjetivo de la Corporación Latinobarómetro, acompaña el indicador objetivo sobre distribución del ingreso (el coeficiente de Gini).
- iii) **Población en situación de pobreza:** este indicador está presente en las tres mediciones de la CEPAL y se justifica porque es relevante 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, 2014).
- iv) **Satisfacción con las escuelas públicas:** indicador de percepción de la Corporación Latinobarómetro. Se agrega con el objetivo de identificar la brecha entre satisfacción con la entrega de servicios públicos a nivel estatal y cobertura de la educación secundaria completa. CEPAL (2021a) identificó que las vivencias subjetivas con relación a las condiciones materiales objetivas es una fuente del malestar social. Paralelamente, erosiona el sentido de pertenencia desde una percepción de injusticia y/o inequidad social.
- v) **Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa:** indicador de CEPALSTAT que cuantifica el porcentaje de personas en este tramo etario con educación secundaria completa. La educación rompe el ciclo intergeneracional de inequidad y promueve el desarrollo inclusivo, mientras que el desahorro del capital humano reproduce las desigualdades y la pobreza (CEPAL, 2007b). Se selecciona educación secundaria debido a los avances en materia de niveles educativos en la región. Indicador incorporado en las mediciones de CEPAL (2007a y 2007b).
- vi) **Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total de ingreso familiar:** indicador de percepción de la Corporación Latinobarómetro. Se agrega con el objetivo de identificar

la evaluación que realizan los individuos sobre la posibilidad de realizar sus proyectos individuales sobre la base de los ingresos recibidos por parte del sector privado o público.

- vii) *Mujeres sin ingresos propios***: este indicador proviene del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL. Indica el porcentaje de mujeres de 15 años y más que no es perceptora de ingresos monetarios propios y que no estudia exclusivamente. Según la CEPAL (2021b), percibir ingresos propios otorga poder de decisión sobre la administración de las retribuciones económicas para cubrir las necesidades propias y de otros miembros del hogar, por lo que este indicador es clave para caracterizar la falta de autonomía económica de las mujeres.
- viii) *Hacinamiento***: indicador de la CEPAL sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), en el cual se expone la cantidad de hogares en los que pernoctan más de 2 personas por habitación. Se utiliza para cuantificar la pobreza no monetaria. La habitabilidad y seguridad de la vivienda son parte del derecho a una vivienda digna y adecuada (Villatoro y otros, 2017). En el marco de referencia inicial de la CEPAL en 2007a, se proponía la medición del porcentaje de viviendas precarias respecto del total de viviendas.
- ix) *Hogares según disponibilidad de servicio de desagüe***: los indicadores de acceso a servicios básicos provenientes de CEPALSTAT que indican exclusión social refieren a la carencia de acceso a servicios básicos (CEPAL, 2007b). Estos indicadores fueron incorporados en al menos dos mediciones de la cohesión social desarrolladas por la CEPAL (en 2010 no incluyen saneamiento y en 2007a no incluye agua). En esta medición se selecciona el acceso a servicio de desagüe puesto que presenta altos niveles de correlación con acceso a agua potable y electricidad (véase anexo IV. 1). Adicionalmente, presenta los menores niveles de avances en la región, siendo un desafío pendiente para el bienestar ciudadano.
- x) *TIC (tenencia computador)***: indicador de CEPALSTAT sobre tenencia de dispositivos de acceso a la conectividad. El acceso a esta condiciona el derecho a la salud, la educación y el trabajo, al tiempo que puede aumentar las desigualdades socioeconómicas y excluir de la participación de los individuos de distintos ámbitos de la sociedad (CEPAL, 2020b). Se propuso su incorporación en el marco de referencia de la CEPAL (2007a), pero finalmente no se incluyó debido a la falta de continuidad temporal de sus indicadores.
- xi) *Ocupados que aportan al sistema de pensiones***: indicador de CEPALSTAT que es una medida de acceso y cobertura que da cuenta de la proyección de pobreza relativa futura de quienes están fuera del sistema en la actualidad (CEPAL, 2007a). Indicador presente en las tres mediciones de la cohesión social de la CEPAL (2007a, 2007b y 2010).
- xii) *Satisfacción con los servicios médicos y de salud públicos***: indicador de percepción de la Corporación Latinobarómetro. Se agrega con el objetivo de identificar la satisfacción con la entrega de servicios públicos a nivel estatal, pues esta percepción influye la percepción de justicia y, con ello, sentido de pertenencia a una sociedad (afiliación social, en contraposición a una percepción de exclusión social).

B. Pilar institucionalidad

1. Dimensión de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos

Para la dimensión de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos, la lista de indicadores se realizó a partir de los ejes estructurantes de la desigualdad social, y los principales compromisos internacionales para abordar los derechos de sus grupos poblacionales. Esta dimensión no ha sido incorporada anteriormente por las mediciones desarrolladas por CEPAL, puesto que se ha enfocado en cuantificar la capacidad de las distintas fuentes del bienestar (Estado, mercado y familia) en cerrar las brechas de exclusión social. En esta ocasión, los esfuerzos se enfocan en cuantificar el compromiso estatal con la promoción y protección de una cultura de la igualdad.

- 1.1 Subdimensión de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos
- i) ***El país ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW***: indicador de Cepalstat que refiere al compromiso estatal con las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujeres, y en consecuencia con la implementación de medidas y políticas públicas a favor de la reducción de las desigualdades de género y de la garantía de los derechos de las mujeres (Bareiro, 2018). Adicionalmente, implica el compromiso con el reconocimiento igualitario de sus derechos, entre estos el derecho a la participación política. Cuenta con periodicidad anual y cobertura nacional.
 - ii) ***Ratificación del Convenio 169 de la OIT***: indicador generado a partir de los datos de la Organización Internacional del Trabajo, que da cuenta del compromiso con el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como del derecho a participar en la toma de decisiones que los afectan. Junto con ello, da cuenta del compromiso con la prevención de conflictos, pues aborda el desarrollo de mecanismo de consulta previa libre e informada para prevenir el desarrollo de conflictos en decisiones que les afectan, específicamente en desacuerdos respecto al uso, goce, titularidad y acceso a los recursos naturales y al territorio. Cuenta con periodicidad anual y cobertura nacional.
 - iii) ***Ratificación del Acuerdo de Escazú***: indicador generado a partir de los datos del Observatorio del Principio 10 para América Latina y el Caribe, que da cuenta del compromiso con la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones medioambientales que les afectan ante un contexto de transformaciones ambientales, junto con ello, contempla mecanismos que permiten la prevención de conflictos socio ambientales (entre individuos/comunidades y empresas extractivas) que deslegitiman al Estado y garantiza que las actividades sean respetuosas con la dignidad intrínseca de la persona humana. Cuenta con periodicidad anual y cobertura nacional.
 - iv) ***Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y sus derechos colectivos fundamentales de acuerdo con los estándares internacionales***: indicador generado de forma conjunta con el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), que busca cuantificar los avances constitucionales en el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derechos y el desarrollo de disposiciones para la protección de elementos medulares de sus derechos colectivos en un contexto de transformaciones sociales y demandas identitarias. Entre los derechos revisados se incluyen el derecho sobre la tierra ancestral, los derechos sobre los recursos naturales existentes en los territorios colectivos y su derecho al ejercicio de la libre determinación. Se considera que el reconocimiento de los derechos colectivos indígenas, permiten la realización de los demás derechos y habilitan el que cada pueblo pueda desarrollar su proyecto colectivo del “buen vivir”, favoreciendo con ello, la armonía y la convivencia social (CEPAL y FILAC, 2020). Cuenta con periodicidad anual y cobertura nacional.
 - v) ***Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (cámara baja o única)***: indicador de CEPALSTAT cuyo objetivo es cuantificar el compromiso estatal con la representación femenina en espacios de toma de decisiones, lo cual favorece el desarrollo de medidas que promueven su inclusión y participación en los distintos ámbitos de la sociedad. Se selecciona un indicador a nivel nacional, debido a las disparidades regionales en materia de descentralización del poder a nivel constitucional (Estados Federales y distintas divisiones administrativas a nivel local). Cuenta con periodicidad anual y cobertura nacional.
 - vi) ***Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo***: indicador generado de forma conjunta con el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). Se incluye para cuantificar el compromiso y la intensidad de este en relación con la participación de los pueblos indígenas en espacios de toma de decisiones (Parlamento), puesto que estos habilitan procesos de inclusión y, con ello, favorecen el desarrollo de relaciones sociales de igualdad. Asimismo, se revisa la característica del mecanismo establecido, en base a si su efecto en la participación es directo o indirecto, siendo los tres mecanismos identificados: i) escaños

reservados en Parlamento; ii) distritos electorales indígenas, y iii) cuotas electorales. Se selecciona un indicador a nivel nacional, debido a las disparidades regionales en materia de descentralización del poder a nivel constitucional (Estados Federales y distintas divisiones administrativas a nivel local). Cuenta con periodicidad anual y cobertura nacional.

2. Dimensión Estado de derecho y democracia de calidad

Para esta dimensión, la selección de indicadores se realizó a partir de las mediciones de la CEPAL (2007b), específicamente en relación con los indicadores de percepción sobre funcionamiento de la democracia y del Estado de derecho. Lo anterior, con el objetivo de captar la legitimidad ciudadana sobre el funcionamiento de las instituciones encargadas de entregar bienestar y mediar los conflictos sobre valores y recursos, así como de cuantificar la valoración de la democracia como la mejor forma de gobierno.

2.1 Subdimensión de Estado de derecho

- i) **Los derechos básicos del ciudadano están protegidos por el sistema político:** indicador de percepción del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), se incluye con el objetivo de cuantificar la percepción de la protección de los derechos civiles y la calidad de las instituciones en la realización de esta labor, pues la percepción de que las decisiones gubernamentales están capturadas por intereses privados puede fragmentar el tejido social, separando un “ello” de un “nosotros”, y erosionar la confianza en las instituciones (CEPAL, 2020b y Maravall y Praworski, 2003).
- ii) **Percepción positiva de democracia en el país:** indicador de percepción de Corporación Latinobarómetro que recoge la evaluación ciudadana sobre el nivel de democracia en el país, donde se espera observar percepciones positivas de la democracia ante mayores garantías para la representación y participación de los distintos sectores y grupos que componen la sociedad. Este indicador es abordado por la medición de la cohesión social desarrollada por la CEPAL (2007b) con el objetivo de medir la legitimidad de esta, pues refiere a la legitimidad de los mecanismos existentes para alcanzar acuerdos en cuanto a las reglas aceptadas por la mayoría (CEPAL, 2007b).
- iii) **Tasa de homicidios cada 100,000 personas:** indicador de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito disponible para 18 países de la región entre 1990 y 2019, se incluye con el objetivo de cuantificar el resultado de la capacidad de un Estado, en el marco de un Estado de derecho, de asegurar la seguridad pública e integridad personal (derecho a la vida y a la integridad personal) de sus ciudadanos. Ello, pues la percepción de inseguridad permea la confianza institucional y la canalización institucional de los conflictos. Este indicador se incluyó en la medición de CEPAL (2007b) con el objetivo de medir el antónimo de la integración y afiliación social: la anomía social. Sin embargo, en esta medición se aborda desde la capacidad del Estado de proveer seguridad y resguardar la vida, mientras que la anomía se registra con un indicador perceptual.

2.2 Subdimensión de democracia de calidad

- i) **La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno:** indicador de percepción del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) para medir el cumplimiento de expectativas ciudadanas respecto de la capacidad del sistema político de agregar preferencias individuales a favor del bien común. Este indicador es abordado por la medición desarrollada por la CEPAL (2007b), pues la valoración de democracia como mejor forma de gobierno es fundamental para concertar voluntades pacíficas y estables frente a acuerdos que alteran de manera significativa la distribución de los recursos entre distintos grupos de la sociedad (CEPAL, 2020b).
- ii) **Percepción de corrupción de funcionarios públicos:** indicador de percepción del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que indica la evaluación ciudadana sobre el alcance de la corrupción en los funcionarios del país. Esta percepción sobre la presencia de corrupción socava la legitimidad de las instituciones, aun cuando esta relación estaría

mediada por la tolerancia subjetiva ante la corrupción (CEPAL, 2007b). Paralelamente, la percepción de que las decisiones públicas están capturadas por intereses privados fragmenta el tejido social (CEPAL, 2020b).

C. Pilar de pertenencia

1. Dimensión relaciones sociales de igualdad

Esta dimensión busca cuantificar el nuevo elemento de la propuesta conceptual, el desarrollo de relaciones sociales de igualdad. Para ello recoge indicadores utilizados en mediciones que definen la cohesión social como *confianza vinculada al compromiso y habilidad para convivir y/o trabajar juntos*, tales como el Radar de Cohesión Social (2013) y el Consejo de Cohesión Social de Chile (2020), puesto que identifican la dimensión de “relaciones sociales” y sus cualidades: confianza, tejido social denso y diversidad, como habilitadoras para el trabajo conjunto y el desarrollo de una vida en armonía (Dragolov, y otros, 2013; Consejo de Cohesión Social y Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020). Adicionalmente, se consideraron los indicadores de la aproximación mixta del PNUD África (2016) la cual identifica la dimensión de relaciones sociales, y sus tres cualidades como un elemento necesario para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y el manejo de conflictos de forma pacífica. Finalmente, se utilizaron como guía los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad para la identificación de grupos sociales, específicamente en el reconocimiento y respeto de la diversidad, tarea que no estuvo exenta de desafíos, los cuales se desarrollan en la sección VI.

1.1 Subdimensión de lazos

- i) **Importancia de los amigos en la vida:** indicador de percepción de la Encuesta Mundial de Valores a partir del cual se busca cuantificar la densidad del tejido social interpersonal más allá del círculo familiar en los países de la región. Estos lazos sociales contribuyen a generar espacios de cooperación que facilitan el desarrollo de relaciones sociales de igualdad y a rutinizar patrones de reciprocidad interpersonal (PNUD, 2012).

1.2 Subdimensión de confianza interpersonal

- i) **Confianza en la gente de su comunidad:** indicador de percepción del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que busca cuantificar qué tan confiable consideran a los habitantes de su comunidad, lo que refiere a la calidad del vínculo social en habitantes de un mismo sector y de la integración de esta. La confianza se considera un habilitador de la cooperación y participación (capital social).
- ii) **Confianza en la gente que se conoce por primera vez:** indicador de percepción de la Corporación Latinobarómetro en la cual se cuantifica si se puede confiar en la mayoría de las personas o uno no puede ser lo suficientemente cuidadoso con los demás. Se incluye con el objetivo de observar la confianza intergrupala, pues las relaciones sociales de igualdad se dan en y entre distintas comunidades e individuos.

1.3 Subdimensión de reconocimiento y respeto (orientación sexual y género)

- i) **Aprueba el derecho a contraer matrimonio de parejas del mismo sexo:** indicador de percepción del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que cuantifica de 1 al 10 la conformidad con la frase mencionada. Se incluye con el objetivo de cuantificar la tolerancia hacia los individuos y colectivos con distinta orientación sexual, como aproximación a las relaciones sociales de igualdad que suponen el reconocimiento de la dignidad del “otro”, la igualdad en materia de derechos ciudadanos y su pertenencia a la misma comunidad independientemente de su circunstancia (CEPAL, 2018c).
- ii) **Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima (Tasa cada 100.000 mujeres):** indicador objetivo que da cuenta de la tasa de muertes de mujeres ocasionadas por la pareja o ex pareja íntima proveniente de la base de datos de Cepalstat. Este se incluye con el objetivo de cuantificar la expresión más extrema, violenta y discriminatoria de la desigualdad de género, disponible para 21 países de la región y para los años entre 2001 y 2019.

- iii) **Los hombres no tienen prioridad sobre la mujer a la hora de acceder a un trabajo en tiempos de escasez laboral de la diversidad:** indicador de percepción de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) que cuantifica la conformidad (muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo, muy en desacuerdo) con la aseveración de que hombres y mujeres tienen el mismo derecho de acceder al trabajo en tiempos de escasez laboral. Se incluye con el objetivo de cuantificar el reconocimiento de la desigualdad y discriminación de las mujeres en materia laboral, como aproximación a una cultura de igualdad (CEPAL, 2018c).

2. Dimensión de sentido de pertenencia

Para la dimensión de sentido de pertenencia, se retoman algunos significativos indicadores de la medición de la CEPAL (2010) específicamente relacionados con la confianza en las instituciones del Estado y partidos políticos.

2.1 Subdimensión de identificación

- i) **Orgullo por el sistema político:** indicador de percepción del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que mide la intensidad del orgullo por el sistema político a partir de una escala con 7 opciones. A partir de este se busca medir la adhesión con la labor que realizan sus instituciones para la representación de sus valores y preferencias, un componente central del sentido de pertenencia en el ámbito político y la evaluación subjetiva de la representatividad, utilidad y eficacia de las instituciones.
- ii) **Orgullo por su nacionalidad:** indicador de percepción de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) que mide la intensidad del orgullo por la nacionalidad a partir de una escala de 4 opciones. Se incluye con el objetivo de cuantificar la identificación con el colectivo nacional y el aprecio por el país de residencia.

2.2 Subdimensión de percepción de justicia y equidad social

- i) **El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingreso:** indicador de percepción de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) que mide en una escala del 1 al 7 la conformidad de los encuestados con aquella frase. Se incorpora con el objetivo de cuantificar las percepciones respecto del papel del Estado en esa materia, así como aproximar la importancia conferida a la desigualdad de ingresos en el país (lo cual se puede cotejar con el indicador de percepción de desigualdad de ingresos), así como con la presencia de valores de solidaridad social y aversión a la desigualdad. Estos elementos están vinculados a su vez con la evaluación que realizan los individuos sobre la labor de las instituciones (incluyen y/o representan), su identificación con estas, y con el sentido de pertenencia a nivel nacional.
- ii) **Se deben equiparar los sueldos, no mantener la desigualdad para incentivar el esfuerzo personal:** indicador de percepción de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) que aproxima las percepciones respecto a la aversión hacia la desigualdad y valores de solidaridad social, en contraposición con visiones individualistas con relación a la generación de bienestar. Permite cotejar estas percepciones en relación con el nivel efectivo de desigualdad de ingresos en el país, y mirar variaciones en la predisposición a la solidaridad social en esa materia.
- iii) **El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte:** indicador de percepción de Encuesta Mundial de Valores (WVS) que cuantifica en una escala del 1 al 10 concordancia con aquella afirmación. Se incluye con el objetivo de captar percepciones sobre la estructura de oportunidades en el país y las expectativas de movilidad social, pues el sentirse parte de ella o el sentirse excluido al beneficiar a un grupo de la población influye sobre la noción de pertenencia.

2.3 Subdimensión de confianza institucional

Se incorporan 6 indicadores de percepción de la Corporación Latinobarómetro, con el objetivo de cuantificar la confianza y legitimidad que entregan los individuos a los tres poderes del Estado (Poder Judicial, Congreso y Gobierno Nacional). Adicionalmente, se incorporan indicadores de confianza en la institución encargada de entregar seguridad pública (Policía Nacional), probidad en el proceso electoral (Institución Electoral) y representar los intereses, necesidades y demandas ciudadanas (Partidos Políticos).

Lo anterior, con el objetivo de captar la valoración de las personas hacia las instituciones políticas y su legitimidad para ejercer el poder público (Warren, 1999). Este elemento permite aproximar la percepción relativa de un marco institucional legítimo por su carácter representativo y eventualmente de orientar la acción pública hacia el bien colectivo^[2]. Cabe destacar, que la confianza interpersonal se encuentra contemplado en tres mediciones de Cepal (2007a, 2007b y 2010), específicamente en el pilar de Pertenencia, pues se cuantifica como una evaluación de los mecanismos de inclusión-exclusión.

- i) Confianza en el Poder Judicial
- ii) Confianza en el Congreso Nacional
- iii) Confianza en la Policía Nacional
- iv) Confianza en los Partidos Políticos
- v) Confianza en el Gobierno Nacional
- vi) Confianza en la Institución Electoral

3. Dimensión de orientación hacia el bien común

En esta dimensión se seleccionan indicadores propuestos por la medición de CEPAL 2007a (dimensión participación), y de CEPAL 2007b (afiliación social como antónimo de anomía y desafección social). También se retoma la subdimensión de solidaridad social propuesta por el marco conceptual de CEPAL 2007a.

3.1 Subdimensión de solidaridad

- i) **Asistencia a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad (comunidad versus estado intergrupal):** indicador de afiliación social proveniente del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que cuantifica la asistencia a reuniones para mejorar la comunidad durante el último año. Se incluye con el objetivo de captar acciones concretas relacionadas con valores de solidaridad social y orientación al bien común.

3.2 Subdimensión de respeto por las reglas sociales

- i) **Respeto por las instituciones:** indicador del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que busca medir el respeto que afirman tener los ciudadanos por sus instituciones. Se incluye con el objetivo de captar indirectamente la conformidad con el estatus quo y la legitimidad de este. Adicionalmente, el respeto por las reglas sociales permite aproximarse a la voluntad de cooperar y participar de los acuerdos y normas que rigen la sociedad (Stanley, 2003).

3.3 Subdimensión de participación cívica

- i) **Tiene actividad política (firma peticiones, boicot, va a manifestaciones pacíficas, huelgas):** indicador de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) que indica una participación política concreta más allá de la esfera electoral. Se incluye con el objetivo de medir el involucramiento de los individuos con la dirección de la sociedad y la acción política, en oposición a la indiferencia y/o la desafección política.
- ii) **¿Participa en alguna organización? (todas):** indicador de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) que captura la membresía en diversas organizaciones sociales. Se incluye con el objetivo de medir la implicación de los individuos con su comunidad y la sociedad civil, como manera de aproximarse a la participación cívica de las personas lo que refuerza los lazos de solidaridad y reciprocidad y puede revelar una orientación al bien común y a la participación en la gestión pública (Valdéz y otros, 2016).
- iii) **Votó en las últimas elecciones presidenciales:** indicador del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que mide voto en las últimas elecciones. Se incluye la participación electoral con el objetivo de capturar el grado de compromiso cívico básico con el sistema político y la democracia (CEPAL, 2007a; Instituto para la Justicia y Reconciliación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016). Para este indicador, se debe tomar en consideración el carácter obligatorio del sufragio electoral en los siguientes países: Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay.

Cuadro 14
América Latina y el Caribe (19 países): pilar brechas, alrededor de 2018
 (En porcentajes)

Indicador	Argentina	Bolivia (Est. Plur. de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haití	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dominicana	Uruguay	América Latina	
Inclusión laboral																					
Brecha salarial de género	23 ↓	20 ↓	21 ↓	24 ↓	12 ↓	12 ↓	20 ↓	9 ↑	20 ↓		9 ↓		28 ↑		10 ↑	24 ↓	30 ↓	15 ↓	22 ↓	19 ↑	
Tasa de desempleo promedio trimestral (2019)	10 ↑	4 ↓	14 ↓	7 ↑	12 ↑	12 ↑	6 ↑					8 ↓	4 ↑			8 ↑	7 ↑		9 ↑	8 ↑	
¿Cuán preocupado diría Ud. que está de quedar sin trabajo o de estar desempleado durante los próximos doce meses o no tiene Ud. trabajo?	43	36	30	34	41	58	30	37	41		49		47	29	48	30	47	32	53	39	
Inclusión social																					
Gini	0,40 0 ↑	0,43 0 ↓	0,53 8 ↓	0,45 4 ↑	0,52 9 ↑	0,49 5 ↑	0,45 6 ↑	0,40 6 ↑	0,53 5 ↓		0,49 4 ↑				0,50 6 ↑	0,47 3 ↓	0,42 9 ↓	0,43 2 ↓	0,39 2 ↑	0,46 2 □	
La distribución del ingreso es justa en el país	10	30	8	9	15	20	30	11	18		23		12	25	16	16	13	18	20	17	
Población en situación de pobreza	27 ↑	31 ↓	19 ↓	11 ↓	32 ↑	17 ↑	26 ↑	30 ↓	51 ↑		52 ↓		42 ↓		□	15 ↓	19 ↓	15 ↓	20 ↓	3 ↑	31 ↑
Satisfacción con las escuelas públicas	53	61			54			65	58	29	60	67	63			65	45	77		62	
Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa	71 ↑	76 ↑	74 ↑	87 ↑	75 ↑	59 ↑	73 ↑	42 ↑	33 ↑		41 ↓		58 ↑		66 ↑	63 ↓	85 ↑	63 ↑	41 ↑	63 ↑	
Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total del ingresos familiares	55	56	57	55	48	63	63	48	54		40		59	45	61	57	50	40	66	52	
Mujeres sin ingresos propios	17 ↓	31 ↓	24 ↓	20 ↓	29 ↑	33 ↑	34 ↑	41 ↓	51 ↑		44 ↑		26 □		24 ↓	28 ↓	23 ↓	18 ↓	13 ↓	29 ↓	
Hacinamiento	37 ↓	57 ↓	23 ↓		30 ↑	12 ↓	36 ↑	49 ↓	78 ↓		53 ↓				32 ↓	39 ↓	40 ↓	22 ↓	16 ↓	34 ↓	
Hogares según disponibilidad de servicio de desagüe		23 ↑	49 ↑	77 ↑	17 ↑		42 ↓						50 ↑			58 ↑	43 ↑			31 ↑	
Porcentaje de hogares que tienen computadora	69 ↑	36 ↑	46 ↑	60 ↓	44 ↓	51 ↓	41 ↓	22 ↑	25 ↑		17 ↓	41 ↑	45 ↓	14 ↑	47 ↑	26 ↓	33 0,0%	34 ↑	71 ↑	40 ↑	
Ocupados que aportan a un sistema previsional	50 ↓		63 ↓		38 ↑	70 ↑		30 ↓	17 ↓		12 ↑		32			24 ↑	21 ↑		76 ↓	42 ↑	
Satisfacción servicios médicos y salud públicos	52	39			30			46	43	20	42	46	44			46	31	62		43	

Fuente: Elaboración propia, sobre la base CEPALSTAT y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y la Encuesta Mundial de Valores.

Cuadro 15
América Latina y el Caribe (19 países): pilar institucionalidad, alrededor de 2018
(En porcentajes)

Indicador	Argentina	Bolivia (Est. Plur. de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haití	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dominicana	Uruguay	América Latina
Mecanismos de reconocimiento y participación y resolución de conflictos																				
País ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW	100	100	100	100	100	100	100	50	100				100		100	100	100	100	100	
Ratificación convenio OIT (169)	100	100	100	100	100	100	100		100		100		100	100		100	100			
Ratificación Acuerdo de Escazú	100	100	100		100	100	100					100	100	100	100	100	100	100	100	
Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y sus derechos colectivos fundamentales de acuerdo con los estándares internacionales	66	94	74		58		86	10	34		22		56	78	30	30	40			
Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (2019)	41	53	15	23	18	46	39	33	19	3	21	29	48	47	23	16	26	28	21	33
	↑	□	↓	□	↓	□	↑	↑	□	↓	□	↑	□	↑	↑	↑	↓	↑	↑	↓
Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo		92			92								72				68			
Estado de derecho																				
Los derechos básicos están protegidos	20	32	22	24	27	38	37	27	26	17	24	28	36	38	25	26	20	27	34	28
Percepción positiva de democracia en el país	31	42	19	50	32	57	36	16	32		23		27	24	35	32	25	29	62	33
Tasa de homicidios (por cada 100,000 personas)	5	7	21	4	25	11	7	37	26		42	45	29	8	11	8	8	10	11	18
	↓	↑	↓	↓	↓	↓	↑	↓	↓		↑	↑	↓	↓	↑	↑	↓	↓	↓	↓
Democracia de calidad																				
La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno	71	49	60	64	60	72	54	59	49	50	45	51	63	52	54	51	49	59	76	58
Percepción de corrupción de funcionarios públicos	6	8	14	6	13	7	11	12	16	7	18	8	8	16	14	11	9	10	8	11

Fuente: Elaboración propia, sobre la base CEPALSTAT y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y la Encuesta Mundial de Valores.

Cuadro 16
América Latina y el Caribe (19 países): pilar pertenencia, alrededor de 2018
 (En porcentajes)

Indicador	Argentina	Bolivia (Est. Plur. de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haití	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dominicana	Uruguay	América Latina
Lazos																				
Importancia de los amigos en la vida	89	49	85	85	69		63		84				77	74			50			73
Confianza interpersonal																				
Confianza en la gente de su comunidad	70	45	40	66	65	68	50	58	46	38	55	69	54	51	51	65	42	58	73	57
Confianza en las personas	19	16	4	14	21	10	14	13	22		14		19	12	13	18	12	14	21	15
Reconocimiento y respeto de la diversidad																				
Aprueba derecho matrimonio de parejas mismo sexo	65	24	49	56	30	31	29	15	19	3	16	15	52		14	16	23	23	69	32
Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o ex-pareja íntima (tasa por cada 100.000 mujeres)	78			50	51	36	115	50			101	34		65	29	99	59	154	122	76
	↑			↑			↓	↑	↓		↓	↓		↓	↓	↑	↓	↑	↓	↓
Los hombres no tienen prioridad sobre la mujer, a la hora acceder a un trabajo en tiempos de escasez laboral	69	56	70	43	74		53		60				52	63			60			62
Identificación																				
Orgullo por el sistema político	38	45	24	36	42	61	46	36	37	23	32	39	49	47	35	36	26	35	49	40
Orgullo por su nacionalidad	90	91	63	79	93		95		92				91	94			94			89
Percepción de justicia y equidad social																				
El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingresos	73	58	74	80	73	85	69	76	65	83	64	74	69		72	64	61	75	70	71
Se deben equiparar los sueldos, no mantener desigualdad para incentivar el esfuerzo personal	35	25	44	56	28		28		16				34	21			29			30
El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte	47	54	49	47	43		57		49				55	44			67			52
Confianza en instituciones																				
Confianza en el Poder Judicial	24	24	34	27	24	50	25	14	24		25		24	16	22	26	17	21	40	25
Confianza en el Congreso Nacional	27	30	13	18	21	28	26	10	18		21		24	16	28	26	8	20	35	22
Confianza en la Policía Nacional	39	23	48	49	48	51	48	23	26		33		20	21	41	35	32	24	60	35
Confianza en los Partidos Políticos	15	12	6	15	16	18	19	6	11		13		11	11	11	22	7	15	22	14
Confianza en el Gobierno Nacional	23	33	7	40	22	34	26	10	16		26		16	21	16	27	13	22	39	23
Confianza en la Institución Electoral	24	26	27	31	49	58	27	12	26		18		33	15	26	28	34	30	50	30
Solidaridad																				
Asistencia reuniones grupo mejoras para comunidad	11	52	20	27	33	21	35	27	41	24	33	28	29	26	30	41	40	35	14	30
Respeto por reglas sociales																				
Respeto a las instituciones	57	52	51	50	60	74	58	65	59	41	49	51	60	61	52	51	37	54	64	56
Participación cívica																				
Tiene actividad política (firma peticiones, boicot, va a manifestaciones pacíficas, huelgas)	26	29	55	22	40		23		32				19	17			22			29
Participa en alguna organización? (todas)	26	70	55	33	58		54		65				41	59			34			50
Votó en las últimas elecciones presidenciales	82	81	76	58	67	73	88	67	62		72	54	80	52	67	73	82	71	84	72

Fuente: Elaboración propia, sobre la base CEPALSTAT y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y la Encuesta Mundial de Valores.

V. Desafíos pendientes y reflexiones finales

A continuación, se presentan los elementos de interés no abordados en la presente medición, pero sí identificados por su importancia, en particular por ser ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social. Estos desafíos pendientes corresponden a grupos poblacionales segregados y discriminados (personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, LGBTI y población migrante), así como algunos temas emergentes como la polarización económica y el sobreendeudamiento relevantes para la cohesión social.

A. Desafíos en el desarrollo de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos (y de su contraparte el respeto de la diversidad)

En materia de mecanismos de reconocimiento de grupos y poblaciones históricamente excluidos e identificados siguiendo los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina, se identifica el desafío pendiente de incluir en la medición a la población afrodescendiente, personas en distintas etapas del ciclo de vida, y residentes de zonas rurales. Junto con ello, se identifica el desafío de medir otras expresiones de desigualdad y discriminación para el caso de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), personas con discapacidad y población migrante. Lo anterior en virtud de que la promoción de nuevos pactos sociales supone garantizar los derechos de los grupos de población (a lo largo del ciclo de vida o transversales), con carencias o discriminaciones específicas que van evidenciándose y cambiando conforma una historicidad relacionada con las transformaciones económicas, sociales y ambientales (Maldonado y otros, 2021a).

1. Personas con discapacidad

A partir de los elementos de la medición, con un enfoque de derechos humanos y siguiendo el principio de universalismo sensible a las diferencias, se ha procurado incorporar en la medición el reconocimiento de los derechos sectoriales y transversales de las personas con discapacidad, condición identificada como uno de los ejes estructurante de la matriz de la desigualdad social en América Latina y el Caribe.

En este marco, se entiende la discapacidad desde su contexto social como una experiencia de la diferencia, que puede ser una experiencia de exclusión y marginalización (Ullman, 2017). La discapacidad se abordó por primera vez en la región con la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CIADDIS) (1999), y siguió ganando terreno en la agenda regional en 2008, con la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). Esta incorporó a nivel mundial un cambio de paradigma, pues la discapacidad tradicionalmente se abordaba desde un enfoque 'médico' centrado en las limitaciones individuales y en el asistencialismo, y en adelante se definió como producto de la interacción entre deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales de largo plazo que, al interactuar con barreras del entorno, pueden impedir la plena participación de los individuos con discapacidad en la sociedad (Ullman, 2017). Con el objetivo de promover la adopción de medidas legislativas que aseguraran el pleno goce de las libertades fundamentales y de los derechos humanos de las personas con discapacidad, la CDPD dispuso una serie de principios vinculados a los derechos transversales de (ACNUDH, 2018):

- i) El derecho a la igualdad y no discriminación (y prevención de esta);
- ii) El derecho a los ajustes razonables;
- iii) El derecho a la accesibilidad en igualdad de condiciones al entorno físico: transporte, la información, las comunicaciones, y servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público;
- iv) El derecho a la protección contra la violencia y abuso en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias.

Junto con ello, se definieron una serie de derechos sectoriales vinculados a la igualdad, entre estos:

- i) El derecho a acceder a la educación;
- ii) El derecho a vivir en forma independiente;
- iii) El derecho a formar una familia;
- iv) El derecho al trabajo y al empleo libre;
- v) El derecho a la salud;
- vi) El derecho de participar en la vida política;
- vii) El derecho de participar de la vida cultural.

Para la incorporación de un indicador para las personas con situación de discapacidad, se contemplaron tres opciones. La primera, era cuantificar la mención de personas con discapacidad en las Constituciones de los países de América Latina y el Caribe. Sin embargo, este ejercicio presentaba el desafío que apareciera solo en las constituciones redactadas recientemente, mientras que en otros países (por ejemplo, Paraguay) habían avanzado en la inclusión de las personas con discapacidad, pero esto no se encontraba reflejado en la Constitución, siendo reglamentado por la Ley 4720 que crea la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las personas con discapacidad (SENADIS) (Institucionalidad Social para América Latina y el Caribe, 2017).

Por otra parte, una segunda opción era analizar las brechas posiblemente existentes en el acceso a las garantías de bienestar con información desagregada para personas con discapacidad. No obstante, este elemento solo se encontraba desagregado en las encuestas de hogares de seis países: Bolivia (2015), Chile (2015), Costa Rica (2016), Honduras (2016), México (2016) y Perú (2016), y en la encuesta censal de tres países: Perú (2017), Guatemala (2018) y Colombia (2018), por lo cual, no cumplía con el criterio de preselección de los indicadores. Sin embargo, al revisar los datos para los últimos países, se advierte la presencia de brechas en el acceso a servicios y en la inclusión laboral. Respecto al primero, en Guatemala (2018), 51% de los hogares con personas con discapacidad se encontraba viviendo en situación de hacinamiento, este número baja a 21% en Perú (2017) y 16% en Colombia (2018) (CEPAL, 2021c). Por otra parte, en Perú (2017) sólo un 31% de las personas con discapacidad declaraba encontrarse ocupado

laboralmente, mientras que este número descendía a un 27% en Guatemala (2018) (CEPAL, 2021c). Ello, recuerda la importancia de avanzar en la creación y medición de indicadores que visibilicen los desafíos que enfrentan las personas con discapacidad, tarea que se ha estipulado en la CDPD, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, con la idea de que contar con datos es fundamental para el proceso de diseño, ejecución, monitoreo y de rendición de cuentas de las políticas públicas (CEPAL, 2021c).

Finalmente, la tercera opción y la utilizada fue el revisar los países con leyes de inclusión para personas con discapacidad, pues daba cuenta del compromiso de los Estados con su inclusión tanto a nivel de la comunidad internacional como son sus conciudadanos. Además, contaba con información para 13 países. No obstante, persiste el desafío de cotejar este indicador con uno de percepción de vivencia de discriminación por contar con una marcada discapacidad. Ello, pues la mera existencia de una política o plan de inclusión no garantiza su inclusión, si no existen los recursos (humanos y financieros) para su ejecución, así como también la implementación de las medidas legislativas adquiridas a través de los compromisos internacionales, depende de la voluntad del gobierno de turno y de la prioridad que le asigne a esta problemática (Ullman, 2017).

En la construcción del indicador, se identificaron los principales derechos transversales (Igualdad y no discriminación, accesibilidad y protección contra la violencia) y sectoriales (educación, empleo, salud, habilitación y rehabilitación, acceso igualitario a la justicia, participación política, participación en la vida cultural y derecho a la protección social) de la CDPD, acordando la revisión del estado de estos once elementos en el principal instrumento nacional para la protección de los derechos de las personas con discapacidad, en trece países de la región. Para ello, se utilizó como base la lista de instrumentos identificados en la página de Institucionalidad Social de la División de Desarrollo Social (2017), calificando la presencia de cada elemento a partir de la modalidad utilizada por el Observatorio de Igualdad de Género (2021). A partir de este, se calificó con 1 punto, si la ley abordaba explícitamente ese derecho con un apartado preponderante (capítulo, título y/o artículo propio), con 0,5 puntos si la legislación aludía a estos derechos de forma parcial, haciendo mención en algún artículo, en los objetivos o principios de la ley, y con 0 puntos si no había mención alguna del derecho en la legislación (véase cuadro 17).

Cuadro 17
Reconocimiento de derechos con base en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)

Componente / contenido		
Derechos sectoriales	Derecho a la Educación	1
	Derecho a la Salud	1
	Derecho a la Habilitación y Rehabilitación	1
	Derecho al Trabajo y Empleo	1
	Derecho a la Protección Social	1
	Derecho a la Participación Política	1
	Derecho a la Participación en la Vida Cultural	1
	Derecho al Acceso a la Justicia	1
	Total	8
Derechos transversales	Igualdad y no discriminación	1
	Accesibilidad	1
	Protección contra la violencia y el abuso	1
	Total	3
Total		11

Fuente: Elaboración propia en base a Institucionalidad Social para América Latina y el Caribe (2017), América Latina (19 países): principal instrumento nacional para la protección de los derechos de las personas con discapacidad, (en línea) <https://dds.cepal.org/bdips/seg51.php>.

Cómo resultado de este ejercicio, se halló que en Brasil y Costa Rica se había avanzado en la creación de leyes transversales que actualizaban el instrumento anterior registrado en la página de institucionalidad social cuya última actualización fue en 2017. Junto con ello, se observaba para 2017 que en materia de derechos transversales en los 13 países revisados prevalecía la normativa que protegía el derecho a la accesibilidad a la infraestructura (con un total de dieciséis puntos a nivel regional), frente a la normativa que resguardaba la igualdad y no discriminación, y la protección contra la violencia y abuso, pues ambos presentaron un total de diez puntos. Finalmente, en relación a los derechos sectoriales se observaba un mayor puntaje en la protección de los derechos de educación (quince puntos), inclusión laboral (dieciséis puntos) y salud (dieciséis puntos) frente a una menor mención sobre el derecho al acceso a la justicia (ocho puntos) y participación política (nueve puntos) (véase cuadro 17). Es por ello, que junto al desafío de la creación y desarrollo de indicadores desagregados para personas con discapacidad, persisten los desafíos a nivel jurídico-normativo en la arquitectura institucional regional para habilitar la plena inclusión de las personas con discapacidad, específicamente en relación al acceso a la justicia y vida política, siendo necesario para ello, establecer mecanismos que faciliten su acceso en igualdad de condiciones con asistentes y facilidades de voto (Braille), entre otros.

2. Personas afrodescendientes

Los afrodescendientes de América Latina y el Caribe, al igual que los pueblos indígenas y originarios, han sido históricamente excluidos y presentan brechas en áreas de bienestar e inclusión en la mayoría de los países analizados. Estas brechas refieren a la reproducción de la cultura del privilegio, un rasgo histórico de los países de América Latina y el Caribe originado en el pasado colonial y esclavista, pero que se ha mantenido presente mediante diversos valores y prácticas sociales, muchas veces institucionalizadas (Maldonado y otros, 2021a). Sin embargo, el análisis de brechas de personas afrodescendientes se dificulta debido a la falta de estadísticas sistemáticas que permitan caracterizar a este grupo poblacional. Ello, pues la disponibilidad de datos depende de su desagregación en los Censos poblacionales y en las encuestas de hogares de cada país. No obstante, es posible destacar algunas brechas entre los afrodescendientes y el resto de la población de cada país. Entre estos en Colombia (2018), un 23% de las personas afrodescendientes se encontraba en situación de pobreza en contraposición a un 18% no afrodescendiente, mientras que en Uruguay (2018) un 7% de personas afrodescendientes se encuentran en situación de pobreza en comparación a un 2% de no afrodescendiente. Finalmente, en Brasil (2018) un 18% afrodescendiente encontraba en situación de pobreza, en comparación a un 8% de población no afrodescendiente (CEPAL y UNFPA, 2020). Esta clara brecha en la inclusión social, sumado al 20% de población afrodescendiente que componía el total de la población de la región en 2018 (CEPAL y UNFPA, 2020) hace perentorio el avanzar en el reconocimiento de los derechos de la población afrodescendiente y en el desarrollo de mecanismos de inclusión política, económica y social.

En este marco, a partir de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) (2001) se fomentó la promoción de los derechos de la población afrodescendiente en América Latina, así como el desarrollo de mecanismos gubernamentales para luchar contra el racismo y promover la igualdad racial (CEPAL y UNFPA, 2020). Sin embargo, estos mecanismos pueden tener un carácter meramente simbólico, de no tener facultades, recursos económicos y/o humanos capacitados para desarrollar e implementar políticas a favor de la disminución de la desigualdad y la discriminación racial (CEPAL y UNFPA, 2020). Es por ello, que persiste el desafío de contar con indicadores subjetivos que permiten conocer las vivencias de exclusión en la población afrodescendiente, pues si bien la Corporación Latinobarómetro (2020a) desarrolló dos indicadores dirigidos a ello:

- i) (2020/ 2015/2010/2008) P57ST ¿Se describiría como parte de un grupo discriminado?
- ii) (2017/2008) P27ST Conflicto entre personas de la misma raza

Cuadro 18
América Latina y el Caribe (17 países): estado de los derechos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el principal instrumento de inclusión de las personas con discapacidad de cada país, 2017
(En puntajes)

País	Ley	Derechos sectoriales									Derechos transversales			Total	
		Educación	Salud	Habilitación y rehabilitación	Trabajo y empleo	Protección social	Participación política	Participación vida cultural	Acceso a la justicia	Puntaje	Igualdad y no discriminación	Accesibilidad	Protección contra la violencia y el abuso	Puntaje	Puntaje total
Argentina	Ley 22431 Sistema de protección integral de las personas discapacitadas (1981)	1	1	0,5	1	1	0	0	0	4,5	0,5	0,5	0	1	5,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ley 223, General para personas con discapacidad (2012)	0	1	0,5	1	0,5	1	0,5	1	6,5	0,5	1	0,5	2	8,5
Brasil	Ley núm. 13146 que establece la Ley Brasileira de Inclusión de las Personas con Discapacidad (2015)	1	1	1	1	1	1	1	1	8	1	1	1	4	11
Chile	Ley N°20422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad (2010)	0,5	0,5	1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	4,5	1	0,5	0,5	2	6,5
Colombia	Ley 1618 por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad (2013)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,5	4,5	0,5	0,5	0,5	1,5	6
Colombia	Ley 361 por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones (1997)	1	0,5	1	1	1	0	0,5	0	5	0,5	1	0	1,5	6,5
Costa Rica	Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (1973)	1	1	0,5	1	0	0	1	0	4,5	0,5	1	1	2,5	7
Ecuador	Ley orgánica de discapacidades (2012)	1	1	0,5	1	1	0,5	1	0	6	0,5	1	1	2,5	8,5
El Salvador	Ley de Inclusión de Personas con Discapacidad (2000)	1	1	1	1	1	0,5	1	1	7,5	0,5	1	1	2,5	10
Guatemala	Decreto No. 135-96 Ley de atención a las personas con discapacidad (1996)	1	1	0,5	1	0	0	1	0	4,5	0,5	1	0	1,5	6
Honduras	Ley 160 de equidad y desarrollo integral para las personas con discapacidad (2005)	1	1	0	1	1	0	0,5	0	4,5	0,5	1	0	1,5	6
México	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011)	1	1	0,5	1	1	0,5	1	1	7	0,5	1	0,5	2	9
Nicaragua	Ley n°. 763 Ley de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2011)	1	1	0,5	1	1	1	1	0,5	7	0,5	1	0,5	2	9
Panamá	Ley 42 por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad (1999)	1	1	1	1	1	0,5	1	1	7,5	0,5	1	0,5	2	9,5
Paraguay	Ley 4720 que crea la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las personas con discapacidad (SENADIS) (2012)	0	0	0,5	0	0,5	1	0	0	2	0,5	0	1	1,5	3,5
Perú	Ley 29973 general de la persona con discapacidad (2012)	1	1	1	1	1	0,5	1	0,5	7	0,5	1	0	1,5	8,5
República Dominicana	Ley 5-13 sobre Discapacidad en la República Dominicana (2012)	1	1	0,5	1	1	0,5	0,5	1	6,5	0,5	1	1	2,5	9
Uruguay	Ley 18.651 de protección Integral de personas con discapacidad (2010)	1	1	0,5	1	1	0	0,5	0	5	0,5	1	1	2,5	7,5

Fuente: Elaboración propia en base al principal instrumento identificado en Institucionalidad Social (2017), América Latina (19 países): principal instrumento nacional para la protección de los derechos de las personas con discapacidad, (en línea) <https://dds.cepal.org/bdips/seg51.php>.

Estos al momento de desarrollar la propuesta de medición contaban con una baja sistematicidad (pues no se encontraba disponible el último dato para 2020). Sin embargo, ante la última actualización, se observa que un 25% de la población afrodescendiente (auto identificada como mulato o negro) se describía como parte de un grupo discriminado en 2020, frente a un 21% en la población no afrodescendiente (auto identificada como blanca o mestiza). Este indicador, también permite entrever que para 2020 un 30% de población auto adscrita como indígena afirmaba sentirse parte de un grupo discriminado, frente a un 21% en la población no indígena ni afrodescendiente (autoidentificada como blanca o mestiza) (véase cuadro 19)

Cuadro 19
América Latina y el Caribe: personas que afirman sentirse parte
de un grupo discriminado, según raza o etnia, 2020
(En porcentajes)

	¿Se siente parte de un grupo discriminado?									
	Sí					No				
	Negro	Indígena	Mestizo	Mulato	Blanco	Negro	Indígena	Mestizo	Mulato	Blanco
Argentina	60,0	63,6	36,7	40,0	29,3	40,0	36,4	63,3	60,0	70,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	41,2	49,4	28,5	22,2	35,5	58,8	50,6	71,5	77,8	64,5
Brasil	58,7	42,9	42,6	38,9	29,6	41,3	57,1	57,4	61,1	70,4
Chile	50,0	63,9	46,2	23,5	27,6	50,0	36,1	53,8	76,5	72,4
Colombia	28,4	20,6	16,2	18,3	15,6	71,6	79,4	83,8	81,7	84,4
Costa Rica	11,1	21,3	29,0	16,9	15,8	88,9	78,7	71,0	83,1	84,2
República Dominicana	18,2	11,8	12,1	18,7	16,4	81,8	88,2	87,9	81,3	83,6
Ecuador	27,8	25,6	17,8	15,2	20,5	72,2	74,4	82,2	84,8	79,5
El Salvador	11,4	20,7	14,2	4,5	17,6	88,6	79,3	85,8	95,5	82,4
Guatemala	60,0	30,7	19,8	0,0	12,5	40,0	69,3	80,2	100,0	87,5
Honduras	8,3	21,6	14,6	12,5	10,3	91,7	78,4	85,4	87,5	89,7
México	100,0	14,9	15,9	21,1	13,8	0,0	85,1	84,1	78,9	86,2
Nicaragua	19,1	22,8	13,0	12,6	14,9	80,9	77,2	87,0	87,5	85,1
Panamá	23,9	35,8	14,0	20,7	13,5	76,1	64,2	86,0	79,3	86,5
Paraguay	12,5	18,8	19,2	40,0	21,0	87,5	81,3	80,8	60,0	79,0
Perú	18,2	40,9	23,6	17,6	13,0	81,8	59,1	76,4	82,4	87,0
Uruguay	17,9	22,4	19,9	13,6	11,7	82,1	77,6	80,1	86,4	88,3
América Latina	30,6	30,1	20,8	19,6	20,3	69,4	69,9	79,2	80,4	79,7

Fuente: Elaboración propia en base a Corporación Latino barómetro (2020b), Datos, *Banco de Datos*, (en línea) <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.

Dado lo anterior, este indicador se deberá considerar en futuras implementaciones del marco de medición, puesto que contaría con los criterios de disponibilidad (4 años y 11 países: Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (Rep. Bol. De), relevancia (al haber sido abordado por una medición anterior de CEPAL (2007b) y desagregación (por raza y etnia). A su incorporación, se sumará el desafío de construir un indicador sobre “mecanismos de promoción de la igualdad racial”, con el objetivo de cuantificar el compromiso jurídico-institucional con promoción de una cultura de igualdad en el país, y su resultado tangible la vivencia de la discriminación.

3. Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI)

La población LGBTI enfrenta múltiples obstáculos para su participación en la vida política, económica y social, entre esta discriminación laboral, estigma social y mayor exposición a la violencia o actos de odio (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015). En consecuencia, desde 2011 el Consejo

de Derechos Humanos en su resolución 17/19 presentó un informe en el que describía el cuadro de discriminación y violencia contra personas de todas las regiones por su orientación sexual y su identidad de género, mientras que en 2013 actualizó dicho informe y recopiló buenas prácticas y formas de superar la violencia y la discriminación (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015). A nivel regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó en el 141º período de sesiones de marzo de 2011, la decisión de abordar la situación de los derechos de las lesbianas, los gays, las personas trans, bisexuales e intersex (LGTBI) a través de la creación de una unidad especializada en esta materia la “Relatoría sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (LGBTI)” la cual se hizo operativa desde el 15 de febrero de 2014 (OEA, 2011).

Posteriormente, a través de la resolución AG/RES. 2908 (XLVII-O/17) “Promoción y protección de derechos humanos” (2017) la CIDH condenó todas las formas de discriminación y actos de violencia por motivos de orientación sexual e identidad de género, e instó a los Estados Miembros, a eliminar las barreras que enfrentan las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI) en el acceso equitativo a la participación política y otros ámbitos de la vida pública (Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 2017). No obstante, no adhirieron al consenso de aquella sección, los países que aún no reconocen los derechos colectivos de las personas LGBTI, entre estos Santa Lucía y Trinidad y Tobago. Así como, tampoco se ha desarrollado un marco normativo regional o internacional en la materia (Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 2017).

De ahí la importancia de avanzar en la medición de las barreras que impiden su plena participación en la vida política, económica y social, para visibilizar y abordar las problemáticas. Sin embargo, en materia de medición, persisten múltiples desafíos en cuantificar las experiencias y vivencias de la población LGBTI, entre estos:

- El desafío de medir el compromiso nacional con el reconocimiento y protección de los derechos del colectivo LGBTI, al no haber un marco regional o internacional en la materia.
- La falta de desagregación por orientación sexual/identidad de género en las encuestas de hogares o Censo, para conocer las brechas en la inclusión de este grupo poblacional.
- El bajo número de indicadores de percepción que den cuenta de las vivencias de discriminación, exclusión y violencia que experimenta el colectivo LGBTI.

En respuesta se incluyó un indicador de percepción, que se encuentra al otro lado de la ecuación al dar cuenta del respeto y tolerancia hacia este grupo poblacional. Se trata del indicador d6 del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), el cual cuantifica la “Aprobación del derecho a contraer matrimonio de parejas del mismo sexo”, y que cuenta con disponibilidad para 16 países de la región desde 2010 al 2018. Paralelamente, con el objetivo de presentar en el Panorama Regional de la Cohesión Social un indicador que diera cuenta del compromiso institucional con los derechos del colectivo LGBTI, se exploró “el Estado del matrimonio igualitario en la región” calificándose como “Aprobado/permitido” “Aprobado/permitido solo uniones civiles/uniones libres” y “Ningún tipo de unión civil entre personas del mismo sexo aprobada”. Como resultado, se observa que si bien, se han registrado avances a nivel institucional en el reconocimiento y respeto de la diversidad, pues el matrimonio igualitario ha sido aprobado en varios países a partir de 2010, entre estos: en Uruguay (Matrimonio igualitario, Ley N° 19.075/2013), Argentina (Ley de Matrimonio Igualitario, Ley N°26.618/2010), Brasil (Resolución No. 175 de 14/05/2013 del Consejo Nacional de Justicia), Ecuador (Sentencia: No. 11-18-CN/19, 2019, Corte Constitucional del Ecuador) y Costa Rica (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 2018-012782/2020 (Expediente 15-013971-0007-CO)), el matrimonio igualitario aún mantiene restricciones en 6 países de la región: Panamá (impedimento matrimonial estipulado en el Código de la Familia (Ley N°3 de 1994), Paraguay (nulidad del matrimonio establecido en el Código Civil del Paraguay). El Salvador (nulidad del matrimonio plasmado en el Código de Familia del Salvador Decreto N°677) y Honduras (prohibición estipulada en el Código de Familia de Honduras (Decreto N° 76-84)) (Maldonado y otros, 2021b). Por otra parte, en el indicador de tolerancia hacia la diversidad, la región presentaba para 2018 un bajo nivel de aprobación del matrimonio igualitario en la población (32%). Ello, da cuenta de los desafíos en el respeto y tolerancia de la diversidad

específicamente en relación a la vida privada de las personas (matrimonio, parejas, uniones civiles). Sin embargo, y cómo se mencionó anteriormente, persisten los desafíos en el avanzar hacia mecanismos de reconocimiento a nivel regional, que promuevan los derechos colectivos de este grupo poblacional para favorecer la tolerancia hacia este, así como en la medición de las vivencias fácticas y perceptuales de la población LGBTI en la vida pública, política, económica y social.

4. Personas migrantes

En el marco de transformaciones económicas, sociales, políticas y ambientales la migración ha conocido un cierto auge y sobre todo una diversificación intrarregional. En este escenario, los migrantes presentan tanto uno de los ejes estructurantes de la desigualdad, pues ven vulnerados sus derechos durante todo el ciclo de la etapa migratoria (Cecchini y otros, 2021), cómo también presentan un factor disruptivo de la cohesión social (Maldonado y otros, 2021a), al presionar la capacidad estatal en la entrega de bienestar, y tensionar el tejido social. En ello recae lo perentorio de cuantificar el reconocimiento y aceptación de los migrantes dentro de la sociedad y su situación en el país a nivel de brechas e institucionalidad. En esta etapa contemporánea, la mayoría de los países se han visto afectados por la migración de alguna manera (Castles y otros, 2005). Como afirman la OCDE y la OIT (2018), los inmigrantes pueden contribuir en gran medida a los países en desarrollo - que concentran casi un tercio de todos los migrantes internacionales - y pueden ser una parte importante del camino de desarrollo de los países de la región. Las migraciones pueden ser medidas de múltiples formas, dependiendo de su propósito, adecuación, capacidad institucional, y disponibilidad de datos. En general, los censos, las encuestas y los registros administrativos son formas comunes de medir las migraciones (véase cuadro 20), cada una con sus fortalezas y debilidades específicas y su potencial de mejora que se desarrollarán a continuación.

Cuadro 20
Fuentes de información para el estudio de inmigración internacional

Crterios	Censos	Encuestas de hogares	Registros
Universalidad	Sí permite	No permite	Sí permite
Frecuencia	Comúnmente 10 años	Anual o continua	Continua
Homologación entre países	Sí permite	Sí permite	No
Información de stocks	Sí permite	Sí. Pero con limitaciones para desagregar por tamaño n muestral	No suelen proveer información de stocks
Información de migración reciente	Sí permite	Sí. Pero con limitaciones para desagregar por tamaño n muestral. Además, se requiere armonización de preguntas.	Sí permite
Caracterización sociodemográfica	Sí permite	Sí permite	Sí permite
Caracterización de inclusión social	Sí, pero menor cantidad de indicadores en comparación a encuestas de hogares	Sí permite	Sí permite
Caracterización acceso a protección social	Sí, pero menor cantidad de indicadores en comparación a encuestas de hogares	Sí permite	Sí permite

Fuente: Elaboración propia en base a Carrasco y Suárez, 2018.

Tradicionalmente, la medición de las migraciones se ha realizado a través de los censos de población. El objetivo de un censo es proporcionar una descripción demográfica de la población de un país en un período determinado (generalmente un solo día), mediante la aplicación de un cuestionario a todos los hogares y la recopilación de información de cada habitante. La información recopilada se utiliza para informar, describir y analizar la demografía de un país, así como algunas características socioeconómicas de los individuos o unidades agregadas. También suelen incluir preguntas relacionadas con la migración,

como el país de nacimiento, la nacionalidad o la residencia anterior. En los últimos años, se ha realizado un esfuerzo significativo para armonizar las prácticas y estándares de los censos para hacerlos comparables y aptos para la evaluación internacional. Aunque no existe una definición única de “migrante” (ya que suele ser un término general), la DAES de las Naciones Unidas asocia el término con el concepto de “lugar de residencia habitual” (DESA, 2017). Para ser válidos y aptos para su uso, los censos deben lograr una cobertura significativa (si no completa), estar sujetos a estándares de medición, recopilación y gestión de datos y calidad de edición. Los censos siguen siendo una herramienta adecuada y útil para medir las existencias, los flujos y los tipos de migración, así como para describir las poblaciones y hacer proyecciones demográficas. Sin embargo, su escasa frecuencia (suele ser cada diez años en la mayoría de los países de la región), alto costo, corto cuestionario, relativa falta de confiabilidad de los datos migratorios, y enfoque transversal, imponen debilidades y desafíos para el monitoreo y estudio de las migraciones. Aquello se puede mejorar en parte aumentando la periodicidad y un cuestionario más grande, con altos costos económicos y de confiabilidad. Otros métodos complementan y amplían la información de los censos.

En este sentido, las encuestas también son una fuente a considerar para la medición. Las encuestas de hogares pueden proporcionar información sobre los impulsores y efectos de la migración, las características socioeconómicas y, potencialmente, existencias y flujos (e.g. Carrasco y Suárez, 2018). Asimismo, las Encuestas de Mercado Laboral brindan información más detallada sobre la situación laboral de los migrantes y características relevantes. Si estas encuestas se realizan mediante muestreo probabilístico, pueden representar una población y proporcionar una descripción general. Dados sus cuestionarios más amplios y especializados, pueden proporcionar información valiosa sobre los locales y los migrantes que de otro modo no estarían disponibles en otros métodos. Las encuestas sobre migración tienen mucho potencial en mejorar las mediciones de las migraciones y las brechas existentes con las poblaciones locales, por lo que se necesita una mayor financiación y un muestreo y diseño adecuados para este propósito. En América Latina y el Caribe, hasta el año 2018, sólo ocho países han incluido indicadores de migración en sus encuestas de hogares (Carrasco y Suárez, 2018)¹⁵, pese a que se han desarrollado otras encuestas específicas a las migraciones, pero que no permiten una estimación de brechas con las poblaciones locales. Sumado a ello, el bajo número de casos de personas migrantes, junto a los desafíos de representatividad estadística suponen importantes desafíos a las estrategias de muestreo que deben ser abordadas para lograr una mejor calidad de las estadísticas en esta materia.

Asimismo, los registros administrativos han sido propuestos como un mecanismo útil para medir la migración, dado su potencial para brindar información más periódica sobre el stock, el flujo y el estado de los migrantes, así como algunas otras descripciones. Su uso está sujeto a la calidad y capacidad de su recopilación (por ejemplo, controles fronterizos, oficinas de visas / permisos de trabajo), su accesibilidad (generalmente no pública) y su idoneidad para ser utilizada como herramienta de seguimiento o investigación (estructura de datos, edición y organización). Todavía es un área de desarrollo: algunos países están más avanzados en el uso de registros con fines de política que otros, y lo hará en gran medida en su capacidad institucional (Global Migration Group, 2017). Los registros pueden limitarse a mediciones básicas y no proporcionan muchas variables para representar muchas situaciones o causas, la información puede estar incompleta o sesgada. Otros métodos innovadores relacionados, como Big Data de las redes sociales o la Matriz de seguimiento de desplazamientos de la OIM, tienen un gran potencial para acceder a información que de otro modo no estaría disponible; todos tienen importantes implicaciones éticas y de privacidad a considerar. Los registros administrativos de migraciones, si bien han sido robustecidos en diversos países de la región en los últimos años, continúan siendo fuentes de información poco utilizados, y muchas veces no disponibles como herramientas de análisis.

B. Desafíos sobre temas emergentes

Junto con los desafíos en la medición de reconocimiento, participación y resolución de conflictos, y de su impacto sobre el reconocimiento y respeto de la diversidad en la sociedad en particular para los diferentes grupos poblacionales, se identifica el desafío de ampliar la medición a otros temas emergentes que inciden particularmente en la desigualdad.

¹⁵ Los países son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, México y Uruguay.

Es el caso del sobreendeudamiento tal como fue planteado en CEPAL (2020) en particular en el capítulo sobre malestar donde se identifica este tema como de preocupación para América Latina. Es así como la preocupación sobre el empleo y la falta de ingresos se conecta estrechamente con el endeudamiento de los hogares como una realidad donde confluyen dimensiones objetivas y subjetivas del malestar, y que merece mayor exploración. Si bien según las teorías tradicionales de consumo Inter temporal (Friedman, 1957; Modigliani, 1986; Hall, 1978), es racional, esperable y benéfico para el bienestar que las personas suavicen su nivel de consumo endeudándose al inicio de su vida activa, ahorrando posteriormente, y desahorrando al final de su vida, nuevas teorías y evidencias empíricas indican que las decisiones de deuda por parte de los hogares son complejas y no tan "racionales" (Blundel y otros, 1994)¹⁶.

Independientemente de las diferentes motivaciones que pueden tener los hogares para endeudarse (mayor consumo, adquisición de bienes durables o de un bien inmueble, financiamiento de un emprendimiento o el pago educativo o de salud), la carga del pago de la deuda, especialmente en tiempos de crisis económica, puede volverse insostenible, llevando al sobreendeudamiento, y generar una mayor sensación de inseguridad económica. La inseguridad, que puede ser personal o económica¹⁷, "es fuente de miedos y ansiedad y afecta negativamente la calidad de vida de las personas afectadas" (Stiglitz y otros, 2009, pag. 194). A su vez, el sobreendeudamiento es un fenómeno multidimensional que involucra dimensiones económicas, temporales (corto, mediano y largo plazo), sociales (exclusión o inclusión de los participantes de los aspectos de su vida social-económica) y psicológicas (estrés y desestabilización psicológica) (Comisión Europea, 2008). Un hogar se encuentra sobreendeudado cuando sus recursos actuales y esperados son insuficientes para cumplir con sus obligaciones financieras sin comprometer sus estándares de vida.

En América Latina, los datos disponibles¹⁸ (para Brasil, Chile, Colombia y México) permiten evidenciar un aumento sostenido del nivel de endeudamiento de los hogares en los últimos 15 años (véase gráfico 5). Los casos de Brasil, Chile y Colombia son los más evidentes: el indicador de endeudamiento como porcentaje del ingreso disponible de los hogares ha aumentado desde 20% en 2005 a 51% en 2020 en Brasil, desde 36% en 2003 a 75% en 2019 en Chile para luego decrecer en 2020, y desde 28,4% en 2007 a 48% en 2019 en Colombia. Para México la tendencia también es creciente, pero menos pronunciada. A modo de comparación, el gráfico 6 muestra además los niveles de endeudamiento de los hogares en los países de la zona Euro y en Alemania, donde los niveles de endeudamiento de los hogares son superiores, pero estables a lo largo del tiempo.

Pero, los niveles agregados de endeudamiento de los hogares basados en el análisis de las cuentas nacionales solo proveen información sobre la posición del sector como un conjunto dentro de la economía, escondiendo enormes disparidades en las condiciones financieras que pueden existir entre diferentes segmentos de la población. Para poder observar esas disparidades se analizan las encuestas financieras de los hogares de Chile y Colombia¹⁹. En primer lugar, se cuantifican los hogares que tienen deuda y el tipo de deuda contraída. En Chile, en 2017, el 68% de los hogares tienen algún tipo de deuda, mientras que, en Colombia, en 2018, el 37% de los hogares tiene algún tipo de deuda. En ambos casos, se observa que la tenencia de deuda aumenta acorde al quintil de ingresos (véase el gráfico 6).²⁰ Sin embargo, al analizar la carga financiera de la deuda para los hogares, esta se invierte, siendo mayor para los quintiles de menor ingreso: mientras en promedio esta carga en Chile y Colombia representa, respectivamente, 36,5% y 31,2% de los ingresos del hogar, alcanza 54,1% y 39,6% para el primer quintil.

¹⁶ Además, a nivel agregado se ha observado una correlación entre el aumento de la deuda de los hogares y de la desigualdad del ingreso (Rajan, 2010; Kumhof y otros, 2015) niveles de apalancamiento (endeudamiento).

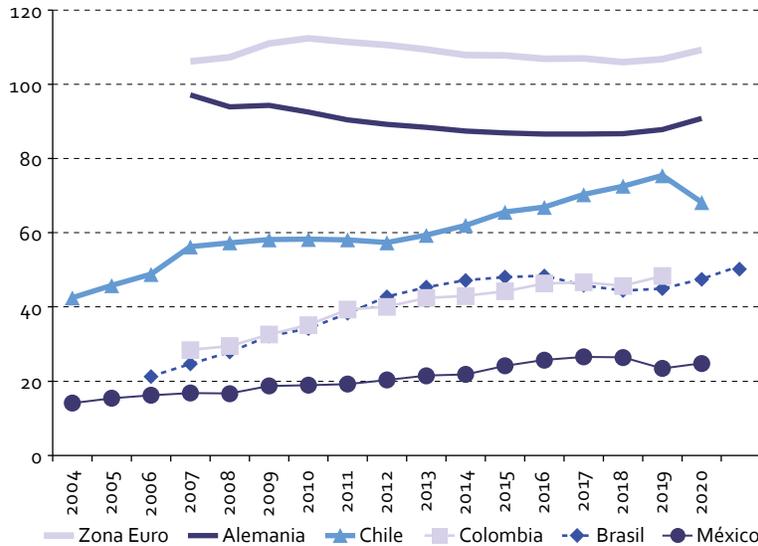
¹⁷ La inseguridad personal se refiere a factores externos que ponen en riesgo la integridad física de las personas: crímenes, agresiones, accidentes, desastres naturales, cambio climático. La inseguridad económica se refiere a la incertidumbre sobre las condiciones materiales que pueden existir en el futuro. Esta puede deberse a situaciones de desempleo, a una enfermedad, cambios en la configuración del hogar, o simplemente a la vejez, y altos niveles de endeudamiento sumados a esas situaciones la agudizarán (Stiglitz y otros, 2009).

¹⁸ Brasil, Chile, Colombia y México han avanzado en sus sistemas de cuentas nacionales integrando el sector institucional que constituye los hogares, bajo los lineamientos del Sistema de Cuentas Nacionales 2008 (Dorin, Epstein y Marconi, 2016).

¹⁹ La encuesta financiera de Chile es llevada a cabo por el Banco Central desde 2007 y busca comprender el comportamiento financiero de los hogares, en el marco de los objetivos que persigue la entidad sobre estabilidad financiera y estabilidad de precios. A su vez, la Encuesta de carga financiera y educación de hogares de Colombia, llevada a cabo por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística desde 2010, busca obtener información sobre la situación patrimonial, el nivel de endeudamiento y educación financiera de los hogares.

²⁰ A modo de comparación, según Balestra y Tonkin (2018), en 28 países de la OCDE el 51% de los hogares tenía algún tipo de deuda en 2015, lo que situaría a Chile en el cuarto lugar de esos países después de Noruega (81%), Estados Unidos (77%) y Dinamarca (76%).

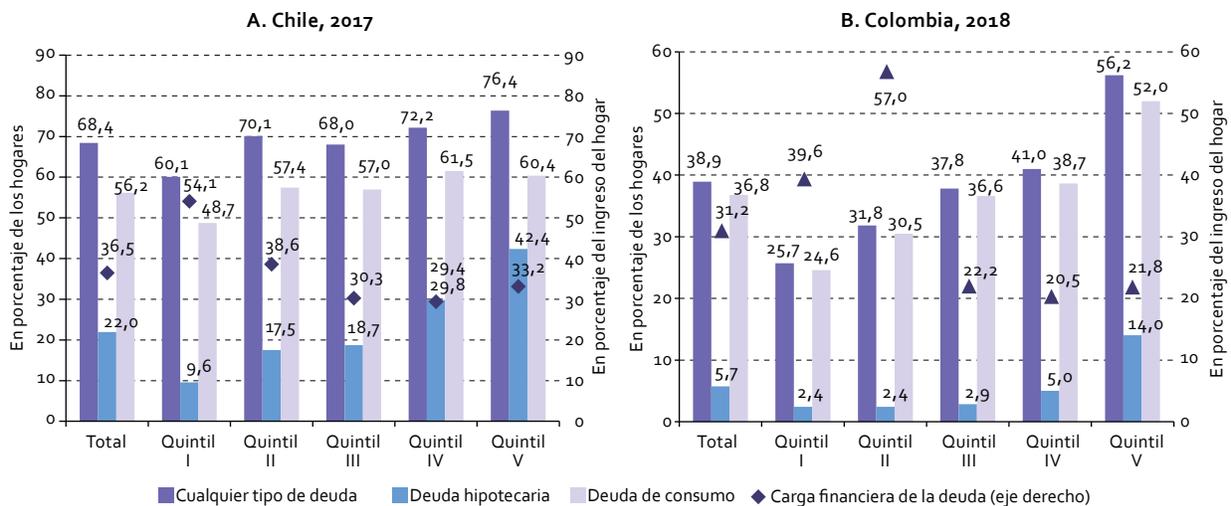
Gráfico 5
América Latina (4 países)^a, Alemania y países de la zona Euro (19 países):
ratio de endeudamiento de los hogares, 2003-2020
(En porcentaje del ingreso disponible de los hogares)



Fuente: CEPAL sobre la base de OCDE, Eurostat, Banco central de Brasil y Banco de la República de Colombia.

^a En el caso de México se decidió utilizar la variable “préstamos” en lugar de “pasivos totales”, porque esta última incluye la discrepancia estadística con signo negativo. El valor de la discrepancia es variante en cada año, pudiendo ser mayor que el total de los pasivos, lo cual implica que al sumar los pasivos totales con la discrepancia se obtengan valores con signo negativo.

Gráfico 6
Chile y Colombia: tenencia de deuda, tipo de deuda y carga financiera por quintil
(En porcentaje de los hogares y en porcentaje del ingreso del hogar)



Fuente: CEPAL sobre la base de tabulaciones de las encuestas financieras de hogares.

Asimismo, el ratio de carga financiera de la deuda sobre el ingreso de los hogares (indicador de liquidez), para un umbral de 50% permite indagar cuántos hogares estarían en situación de sobreendeudamiento²¹. En Chile 11,9 % de los hogares supera ese umbral, mientras en Colombia esta situación corresponde a 12,2% de los hogares (véase el cuadro 21).

Cuadro 21
Chile y Colombia: ratio de carga financiera según diferentes umbrales, 2017 y 2018
(En porcentaje de los hogares)

	RCI > 30%	RCI > 40%	RCI > 50%
Chile (2017)	23,3	16,8	11,9
Colombia (2018)	23,7	16,6	12,2

Fuente: CEPAL sobre la base de tabulaciones de las encuesta financieras de hogares. RCI corresponde al ratio de carga financiera de la deuda sobre los ingresos disponibles del hogar.

Se requiere seguir indagando en la incorporación de un indicador de sobreendeudamiento de los hogares en el marco de medición de cohesión social sería incluir, de tal manera de tomar en cuenta este fenómeno cada vez más presente en las sociedades latinoamericanas. Otros temas identificados y que no desarrollamos acá son la movilidad social y la polarización económica.

C. Reflexiones finales

Este documento metodológico presentó los pasos seguidos para la construcción del marco conceptual y la operacionalización de la medición de la cohesión social en América Latina y el Caribe. Se partió haciendo una revisión exhaustiva de las mediciones de cohesión social existentes y de las mediciones previas de la CEPAL, se analizaron además los indicadores y bases de datos disponibles, y se incorporaron los avances conceptuales que ha ido integrando el pensamiento de la CEPAL sobre la igualdad y el desarrollo sostenible. Los indicadores se reúnen en tres pilares y miden tanto las expresiones constitutivas de la cohesión social como los elementos habilitadores a través de un tablero de 48 indicadores. El marco de medición presentado aquí se aplicó en el documento de Panorama regional de la cohesión social en América Latina” para 19 países de la región.

A modo general, el marco de medición permite obtener una fotografía del estado de la cohesión social a nivel nacional y comunitario, así como conocer la protección de los derechos de ciertos grupos poblaciones históricamente excluidos de la entrega de bienestar en reconocimiento y redistribución. Por otra parte, entrega un marco que permite observar los elementos habilitadores faltantes para el desarrollo de las expresiones de la cohesión social en sus aristas políticas, sociales y económicas y con ello facilita el análisis para la política pública. Por último, el marco permite entrever los avances o retrocesos en los elementos habilitadores y expresiones constitutivas durante los años.

El desafío pendiente es completar el marco de medición con base en los avances en la disponibilidad de indicadores y en relación a los grupos poblacionales tanto para los elementos habilitadores como para las expresiones constitutivas de la cohesión social, y así fomentar su inclusión, el desarrollo de un sentido de pertenencia y orientación compartida hacia el bien común. Esto es especialmente relevante para el pilar de brechas que no cuenta con indicadores de inclusión social y laboral para personas de distintos grupos etarios, personas que residen en zonas rurales y/o urbanas, indígenas, afrodescendientes, LGBTI, migrantes y personas con discapacidad. Finalmente, un segundo desafío es poder avanzar hacia una visualización de datos que permita fácilmente observar los resultados para cada grupo poblacional en cada uno de los pilares, así como su evolución en el tiempo.

²¹ Para calificar el sobreendeudamiento de los hogares, según la Comisión Europea (2008) es recomendable seguir una medición multidimensional, a través de indicadores sobre cuatro dimensiones: mora de deuda, programas de liquidación de deuda, medidas subjetivas de sobreendeudamiento y otros indicadores tradicionales como ratio de endeudamiento y carga financiera.

Bibliografía

- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2008), "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", *Serie de Capacitación Profesional N° 15*, Ginebra.
- Altomonte, H. y Sánchez, R. J. (2016), *Hacia una nueva gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe (LC/G.2679-P)*, Libros de la CEPAL, No. 139, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2015), *Discriminación y violencia contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género: Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, diciembre.
- _____(2011), *Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género*.
- _____(2007), *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, septiembre.
- _____(1999), *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, octubre.
- _____(1979), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, diciembre.
- Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (2017), *Promoción y Protección de Derechos Humanos*, junio.
- Atkinson, A. B. (ed.) (2002), *Social indicators: the EU and social inclusion*, Oxford ; Nueva York, Oxford University Press.
- Atkinson, A y otros (2004), "Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 42, No. 1, marzo.
- Banco Mundial (2013), "World Development Report 2013: Jobs", The World Bank, octubre.
- Bareiro, L. (2018), *Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho*, Documentos de Proyectos, Estudios e Investigaciones, CEPAL, 22 de enero.
- Bernard, P. (2002), "Social cohesion: a Dialectical critique of a quasi-concept", *Université de Montréal*.
- Blundell, R. y otros (1994), "Consumer Demand and the Life-Cycle Allocation of Household Expenditures", *The Review of Economic Studies*, vol. 61.
- Carrasco, J. y Suárez Sarrazin, J. (2018), "Migración Internacional e Inclusión en América Latina: Análisis en los países de destino mediante encuestas de hogares", *Serie de Política Social (231)*, Santiago.
- Castles, S. y otros (2005), "The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World", *American Foreign Policy Interests*, vol. 27.

- Cecchini, S y otros (2021), *Caja de herramientas. Promoviendo la igualdad: el aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe*, CEPAL, julio.
- Centro de Desarrollo de la OCDE (2011), *Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World*, OECD.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), *Panorama Social de América Latina 2020 (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1)*, marzo.
- _____(2021b), "La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad", *Informe Especial COVID-19 N°9*, febrero.
- _____(2021c), "Personas con discapacidad y sus derechos frente a la pandemia de COVID-19: que nadie se quede atrás", No. Informe Especial COVID-19, CEPAL, enero.
- _____(2020a), *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (LC/CDS.3/5)*, Santiago, abril.
- _____(2020b), "Pactos políticos y sociales para la igualdad y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe en la recuperación pos-COVID-19", CEPAL, octubre.
- _____(2019), *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional (LC/CDS.3/3)*, CEPAL, septiembre.
- _____(2018a), *Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo. Bases y propuesta inicial (LC/MDS.2/2)*, Santiago.
- _____(2018b), *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (LC/PUB.2018/8)*, Escazú.
- _____(2018c), *La ineficiencia de la desigualdad, 2018 (LC/SES.37/3-P)*, Santiago.
- _____(2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina (LC/G.2690(MDS.1/2)*, octubre.
- _____(2014), *Pactos para la igualdad: Hacia un futuro sostenible (LC/G.2586(SES.35/3))*, abril.
- _____(2013), *Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo*, septiembre.
- _____(2007a), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe (LC/G.2334)*, Santiago.
- _____(2007b), *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina (LC/G.2362)*, Santiago.
- _____(2010), *Cohesión social en América Latina. Una revisión de conceptos, marcos de referencia e indicadores (LC/G.2420)*, Santiago.
- CEPAL/FILAC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) (2020), "Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47)*, CEPAL, junio.
- CEPAL/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2020), "Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión", *Documentos de Proyectos (LC/PUB.2020/14)*, p. 258.
- Corporación Latinobarómetro (2020a), "Latinobarómetro 2020", *Libro de Códigos*, octubre.
- Corporación Latinobarómetro (2020b), *Datos, Banco de Datos*, (en línea) <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- ECA (Comisión Económica para África) (2016), *Social cohesion in eastern Africa*, Addis Ababa, Ethiopia, United Nations Economic Commission for Africa.
- Comisión Europea (2008), "Towards a common operational European definition of over-indebtedness", febrero.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), "Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América", *Documentos Oficiales (OAS/Ser.L/V/II.rev.2)*, junio.
- _____(2009), "Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales", *Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (OEA/Ser.L/V/II)*», No. 56/09.
- Consejo Canadiense para el Desarrollo Social (2000), "Social Cohesion in Canada Possible Indicators", *SRA 543*, Québec, Strategic Research and Analysys (SRA).
- Consejo de Derechos Humanos (2016), "Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género", *Resolución 32/2*, junio.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA) (2020), *Inequality in a rapidly changing world*, World social report, No. 2020, New York.

- _____ (2017), "International Migration Report 2017", Naciones Unidas, diciembre.
- Dragolov, G. y otros (2013), "Social Cohesion Radar Measuring Common Ground", Bertelsmann Stiftung.
- Del Popolo, F (2017), *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala): desafíos para la igualdad en la diversidad (LC/PUB.2017/26)*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Easterly, W. y otros (2006), "Social Cohesion, Institutions, and Growth", *Center for Global Development*, vol. 94.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2017), *Fiscal Monitor: Tackling Inequality*, octubre.
- _____ (2015), *Inequality and Fiscal Policy by Benedict J. Clements*, Fondo Monetario Internacional.
- Friedman, M. (1957), "The Permanent Income Hypothesis", *A Theory of the Consumption Function*.
- Global Migration Group (2017), "Handbook for Improving the Production and Use of Migration Data for Development", Washington, DC, Banco Mundial.
- Hall, R. E. (1978), "Stochastic Implications of the Life Cycle-Permanent Income Hypothesis: Theory and Evidence", *Journal of Political Economy*, vol. 86, No. 6, diciembre.
- Institucionalidad Social para América Latina y el Caribe (2017), "América Latina (19 países): principal instrumento nacional para la protección de los derechos de las personas con discapacidad", [en línea] <https://dds.cepal.org/bdips/seg51.php>
- Instituto para la Justicia y Reconciliación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016), "Towards a Measurement of Social Cohesion for Africa", Addis Abeba, Etiopia.
- Instituto Valonés de la Evaluación, Prospectiva y Estadística (2018), "L'indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux (ISADF) 2018", Valonia.
- Jenson, J. (1998), "Mapping Social Cohesion. The State of Canadian Research", Canadian Policy Research Network.
- _____ (2010), "Defining and Measuring Social Cohesion", *Social Policies in Small States*, Commonwealth Secretariat, 25 de octubre.
- Jenson, J. & Beauvais, C. (2005), "Social cohesion: Updating the state of the research", *Canadian Policy Research Networks*, vol. 22.
- Kearns, A. y Forrest, R. (2000), "Social Cohesion and Multilevel Urban Governance", *Urban Studies*, vol. 37, 1 de mayo.
- Lagos, M. y Dammert, L. (2012), "La Seguridad Ciudadana: El problema principal de América Latina", Corporación Latino barómetro, Santiago.
- Maldonado, C. y otros (2021a), *Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina: una propuesta para una era de incertidumbres (LC/TS.2021/133)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), octubre.
- Maldonado, C. y otros (2021b), "Panorama de la Cohesión Social en América Latina y el Caribe" ([En prensa]), Santiago, CEPAL -AECID, diciembre.
- Maravall, J. M. y Praworksi, J. (2003), "Democracy and the Rule of Law", *Política y gobierno*, Vol. XI, núm 2.
- Markus, A. y otros (2013), "Mapping social cohesion", Monash Institute for the Study of Global Movements.
- Markus, A. y Dharmalingam, A. (2008), "Mapping social cohesion: the 2007 Scanlon Foundation Surveys", Clayton, Vic., Monash Institute for the Study of Global Movements.
- Maurizio, R. (2010), "La viabilidad de la construcción de un índice sintético de cohesión social para América Latina", *Cohesión Social en América Latina: Una revisión de conceptos, marcos de referencia e indicadores (LC/G.2420)*, Santiago, págs. 143-151.
- Merton, R. (1995), "Opportunity Structure: The Emergence, Diffusion, and Differentiation of a Sociological Concept, 1930s-1950s", *The Legacy of Anomie Theory (Advances in Criminological Theory)*, 6, Routledge.
- Ministerio de Desarrollo Social y de la Familia y Consejo de Cohesión Social (2020), "Informe final Consejo Asesor para la Cohesión Social: Diagnóstico para una aproximación a la Cohesión Social en Chile y recomendaciones para fortalecer el aporte de la política social", Santiago de Chile.
- Ministerio del Empleo, del Trabajo y de la Cohesión Social (2005), "Mise en œuvre du plan de cohésion sociale", Paris, Conseil des Ministres.
- Modigliani, F. (1986), "Life Cycle, Individual Thrift, and the Wealth of Nations", *Science*, vol. 234, No. N° 4777, noviembre.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2021), "Países que han firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", *Indicadores*, (en línea) <https://oig.cepal.org/es/indicadores/paises-que-han-firmado-ratificado-protocolo-facultativo-la-convencion-la-eliminacion>.

- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2015), "In It Together: Why Less Inequality Benefits All", Paris, OECD Publishing.
- OCDE/OIT (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos/ Organización Internacional del Trabajo) (2018), "How Immigrants Contribute to Developing Countries Economies", Geneva/OECD Publishing, Paris.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (2011), "CIDH crea Unidad para los derechos de las lesbianas, los gays y las personas trans, bisexuales e intersexo", *Comunicado de Prensa*, (en línea) <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2011/115.asp>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1989), "Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)", Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- PNUD (2012), *La protesta social en América Latina*, Cuadernos de prospectiva política, No. 1, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.
- Sorj, B. y Tironi, E. (2007), "Cohesión social: una visión desde América Latina", *Pensamiento iberoamericano*, No. 1, Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID).
- Spoonley, P. y otros (2005), "Cohesión Social: Un marco de indicadores para abordar a los inmigrantes", *Social Policy Journal of New Zealand*, No. 24, Ministry of Social Development.
- Stanley, D. (2003), "What Do We Know about Social Cohesion: The Research Perspective of the Federal Government's Social Cohesion Research Network", *Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 28, No. 1.
- Stiglitz, J. y otros (2009), "Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (CMEPSP)", enero.
- Ullmann, H. (2017), "Discapacidad y políticas públicas: avances y desafíos institucionales en América Latina: Heidi Ullmann", *Institucionalidad Social en América Latina y el Caribe*, Naciones Unidas.
- Valdéz, A. y otros (2016), "Campañas electorales de estructuras: la clave del éxito en la política electoral", *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 21, No. 75.
- Villatoro, P. y otros (2007), "La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores, Santiago de Chile", Naciones Unidas, CEPAL.
- Warren, M. E. (ed.) (1999), *Democracy and Trust*, Cambridge University Press, octubre.

Anexo

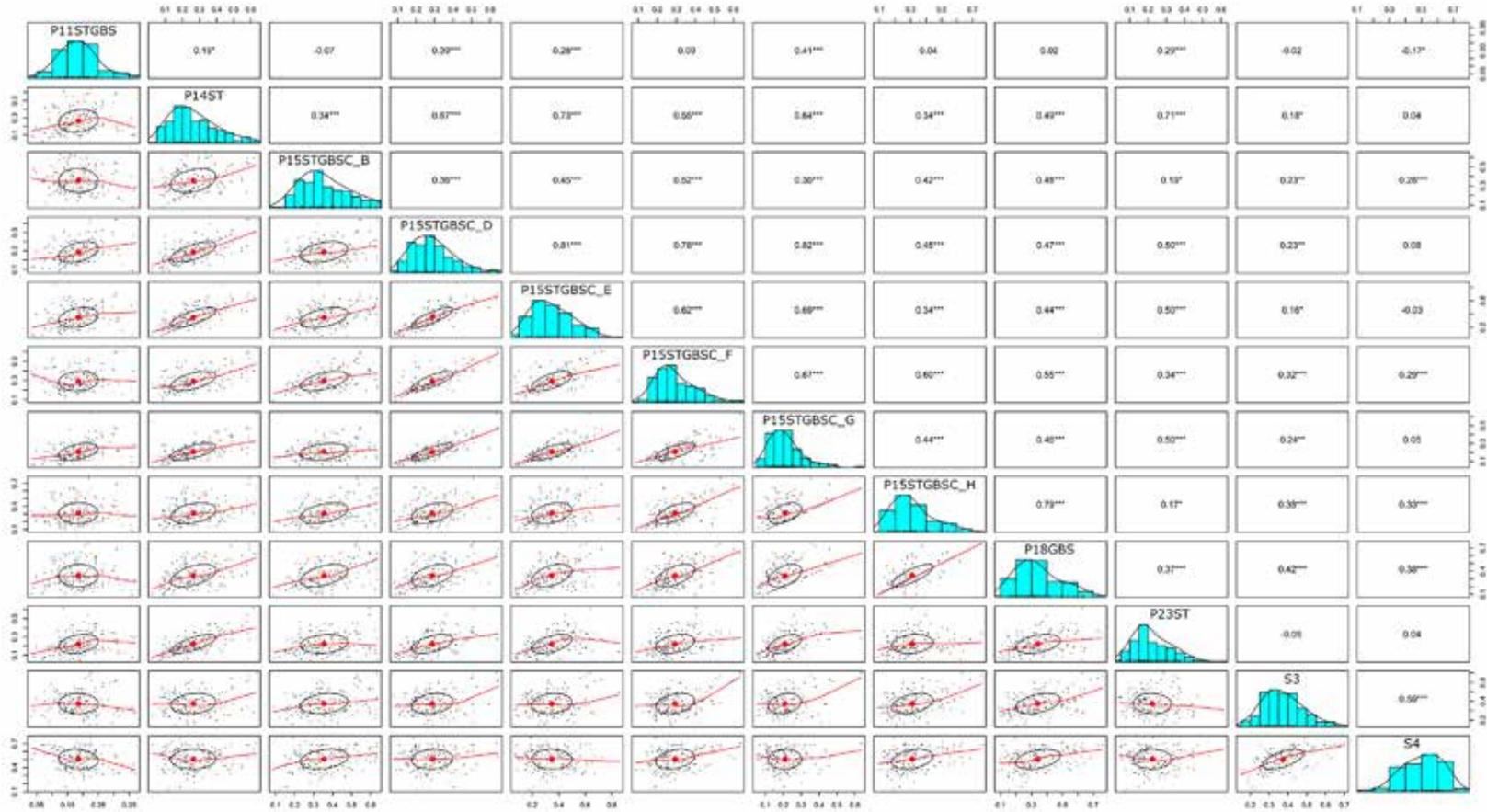
Gráfico A1
Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de World Values Survey



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos extraídos de la encuesta World Values Survey.

- Nota: Q106 Se deben equiparar los sueldos, no mantener desigualdad para incentivar el esfuerzo personal.
 Q108 El gobierno debería tomar mayor responsabilidad en la entrega de bienestar, en contraposición a la primacía de la responsabilidad individual.
 Q110 El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte.
 Q2 Importancia de los amigos en la vida.
 Q209_212 Personas que han participado dentro de alguna de estas actividades: firma peticiones, boicot, va a manifestaciones pacíficas o huelgas.
 Q29 Los hombres no conforman mejores líderes políticos que las mujeres.
 Q30 Los hombres no tienen prioridad sobre la mujer, a la hora de acceder a la educación universitaria.
 Q33 Los hombres no tienen prioridad sobre la mujer, a la hora de acceder a un trabajo en tiempos de escasez laboral.
 Q94_105 Personas que tienen una membresía activa dentro de alguna de organización religiosa, deportiva, artística, educacional, laboral o de autoayuda.
 Q99_101 Personas que tienen una membresía activa dentro de alguna de organización ambiental, profesional o humanitaria/caridad.

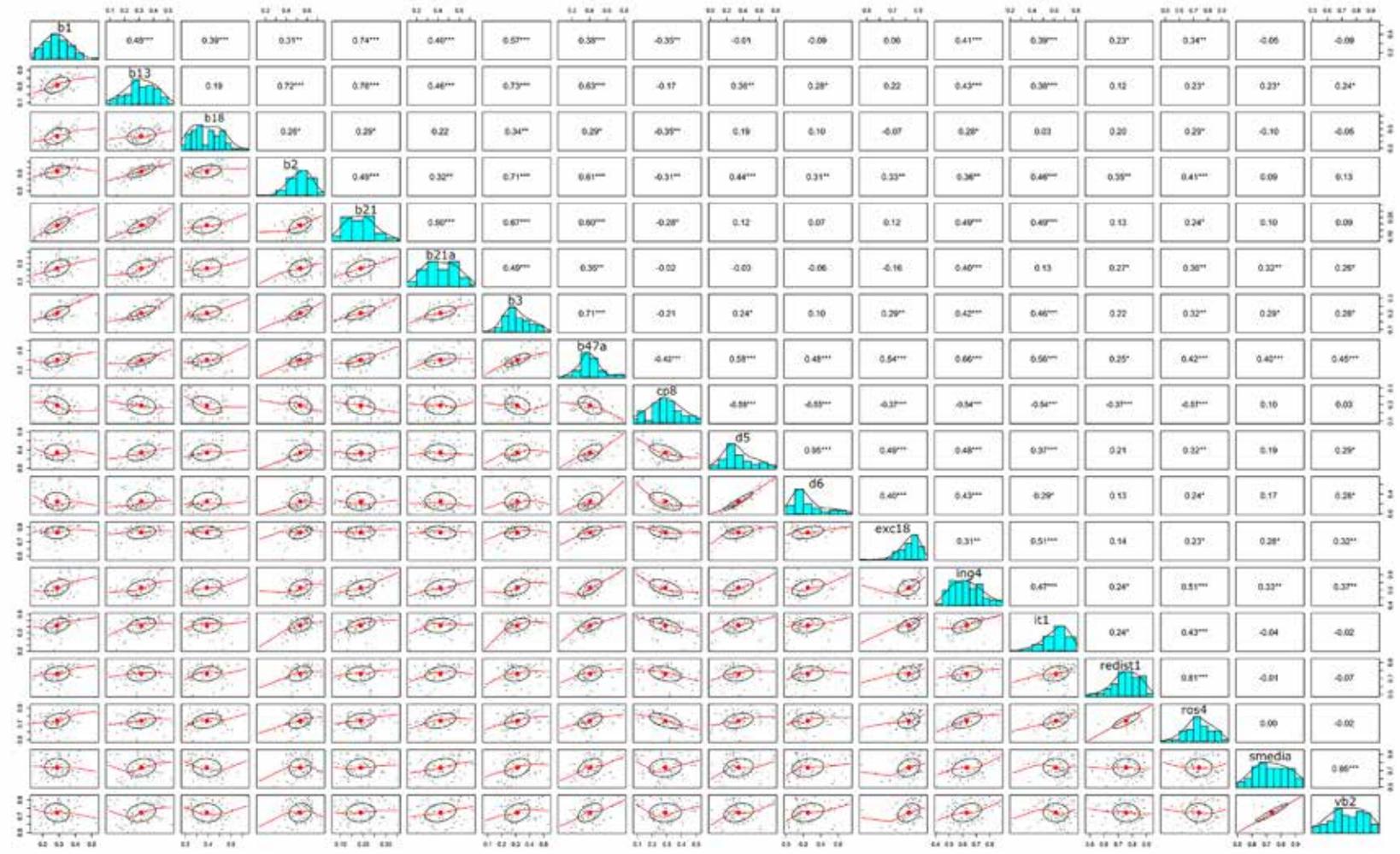
Gráfico A2
Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de Latinobarómetro



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos extraídos de la encuesta Latinobarómetro.

- Nota: P11STGBS Confianza Interpersonal.
 P14ST País gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio o para el bien de todo el pueblo.
 P15STGBSC_B Confianza en la policía.
 P15STGBSC_D Confianza en el Congreso.
 P15STGBSC_E Confianza en el gobierno.
 P15STGBSC_F Confianza en el Poder Judicial.
 P15STGBSC_G Confianza en los partidos políticos.
 P15STGBSC_H Confianza en: La institución electoral del país.
 P18GBS ¿Cómo diría Ud. que es la democracia en su país?
 P23ST Cómo de justa es la distribución del ingreso en el país.
 S3 Preocupación por quedar sin trabajo en los próximos 12 meses.
 S4 Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total del ingreso familiar.

Gráfico A3
Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de LAPOP

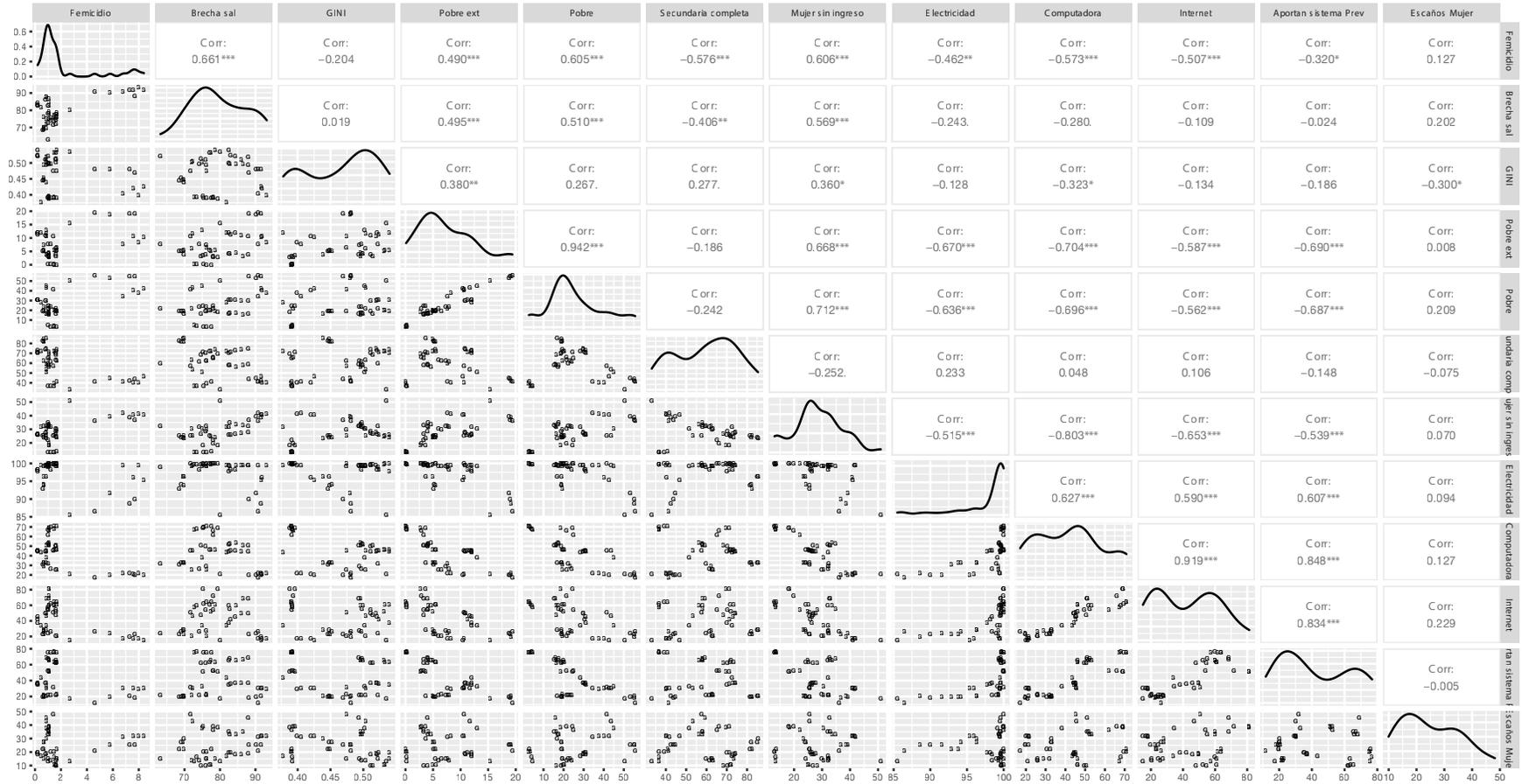


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos extraídos de la encuesta LAPOP.

- Nota:
- b1 ¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia de (país) garantizan un juicio justo?
 - b13 ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en el Congreso Nacional?
 - b18 ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en la policía nacional?
 - b2 ¿Hasta qué punto tiene usted respeto por las instituciones políticas de (país)?
 - b21 ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en los partidos políticos?
 - b21a ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en el presidente/primer ministro?
 - b3 ¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el sistema político (país)?
 - b47a ¿Hasta qué punto tiene usted confianza en las elecciones en este país?
 - cp8 ¿Reuniones de un comité o junta de mejoras para la comunidad?
 - d5 ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba que estas personas puedan postularse para cargos públicos?
 - d6 ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba que las parejas del mismo sexo puedan tener el derecho a casarse?

- exc18 ¿Cree que como están las cosas a veces se justifica pagar una mordida (o soborno)?
- ing4 Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno.
- it1 Ahora, hablando de la gente de por aquí, ¿diría que la gente de su comunidad es muy confiable, algo confiable, poco confiable o nada confiable?
- redist1 El gobierno debe gastar más en ayudar a los pobres. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?
- ros4 El Estado (gentilicio) debe implementar políticas firmes para reducir la desigualdad de ingresos entre ricos y pobres. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?
- smedia ¿Con qué frecuencia ve información política en Facebook? ¿Con qué frecuencia ve información política en Twitter? ¿Con qué frecuencia ve información política en WhatsApp?
- vb2 ¿Votó usted en las últimas elecciones presidenciales?

Gráfico A4
Matriz de dispersión, histograma y coeficiente de correlación para indicadores de CEPALSTAT



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos extraídos de CEPALSTAT.

- Nota:
- Femicidio: Femicidios por cada 100.000 mujeres (CEPALSTAT).
 - Brecha sal: Proporción del 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 de los hombres de iguales características.
 - Tasa desempleo: Tasa de desempleo (CEPALSTAT).
 - GINI: Índice de Gini (CEPALSTAT).
 - Pobre ext: Porcentaje del total de la población cuyo ingreso per cápita medio está por debajo de la línea de pobreza e indigencia (pobreza extrema) (CEPALSTAT).
 - Pobre: Porcentaje de población en situación de pobreza (CEPALSTAT).
 - Secu completa: Porcentaje de personas de 20 a 24 años de edad que completaron la educación secundaria (CEPALSTAT).
 - Muj sin ingre: Población femenina de 15 años y más que no es perceptora de ingresos monetarios individuales y que no estudia, en relación con el total de la población femenina de 15 años y más que no estudia (CEPALSTAT).
 - Agua: Hogares según disponibilidad de servicio de agua potable (CEPALSTAT).
 - Desagüe: Hogares según disponibilidad de servicio de desagüe (CEPALSTAT).
 - Electricidad: Hogares según disponibilidad de servicio de electricidad (CEPALSTAT).

Fichas técnicas de los indicadores seleccionados

a) Pilar de Brechas

1. *Garantías de bienestar*

1.1 *Inclusión laboral*

Ficha 1: inclusión laboral

1. Brecha salarial de género	
Definición	Relación del ingreso medio entre los sexos
Comentarios	El indicador se obtiene dividiendo el ingreso medio de las mujeres asalariadas e independientes (numerador) con el ingreso medio de los hombres asalariados e independientes, de 15 años y más (denominador). El ingreso medio corresponde a la suma de sueldos, salarios y ganancias. Se muestra el indicador restando 1 de tal manera de mostrar la brecha. Para estimar el indicador de variación se tomaron en cuenta los años 2017 y 2018.
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 2296).
2. Tasa de desempleo promedio trimestral (2019)	
Definición	Se considera a la población desocupada, es decir, tanto a las personas cesantes desocupadas que han tenido un trabajo previamente como a las que buscan trabajo por primera vez. Se refiere al desempleo abierto y de cobertura urbana a menos que se indique que es desempleo oculto y/o de cobertura nacional. En el caso de la cobertura urbana esta puede referirse al total de las zonas urbanas, según la definición del país correspondiente, o a un conjunto de ciudades o zonas metropolitanas. Los años entre países también varían debido a que las cifras provienen de fuentes nacionales oficiales de los países.
Comentarios	Porcentaje de población desocupada con respecto a la población económicamente activa. La información por países proviene de fuentes oficiales de carácter nacional. Los agregados regionales se estimaron como promedio utilizando, para tal efecto, como ponderador las cifras de población económicamente activa según las proyecciones que elabora CELADE.
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea]: https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 2182)
3. ¿Cuán preocupado diría Ud. que está de quedar sin trabajo o de estar desempleado durante los próximos doce meses o no tiene Ud. trabajo?	
Definición	Porcentaje de personas que se encuentra poco preocupado o no está preocupado de quedar sin trabajo dentro de los próximos doce meses
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Muy preocupado), 2 (Preocupado), 3 (Poco preocupado), 4 (No está preocupado) Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 3 (Poco preocupado), 4 (No está preocupado)
Fuente	Corporación Latinobarómetro, Pregunta S3 del año 2018.

1.2 *Inclusión social*

Ficha 2: inclusión social

4. Coeficiente de Gini	
Definición	El coeficiente de Gini se utiliza para medir la distribución del ingreso. Es un índice que toma valores en el rango [0,1], donde el valor cero corresponde a la equidad absoluta y el uno a la inequidad absoluta.
Comentarios	Cálculo del indicador: El índice de Gini corresponde al área entre la curva de Lorenz y la línea de equidistribución. Si se denota con G el índice de Gini, entonces: $G = 1 - 2 \int_0^1 F(y) dy$ donde F(y) representa la curva de Lorenz, es decir, la proporción de individuos que tienen ingresos per cápita acumulados menores o iguales a y. Cabe destacar que existe una amplia gama de fórmulas disponibles para calcular el índice de Gini, ya que la curva de Lorenz no tiene una formulación algebraica explícita.
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 3289).

5. La distribución del ingreso es justa en el país	
Definición	Porcentaje de personas que cree que la distribución del ingreso es muy justa o justa en su país.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Muy Justa), 2 (Justa), 3 (Injusta), 4 (Muy Injusta). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1(Muy Justa), 2(Justa).
Fuente	Corporación Latinobarometro, Pregunta P23ST del año 2018.
6. Población en situación de pobreza	
Definición	Porcentaje del total de la población cuyo ingreso per cápita medio está por debajo de la línea de pobreza e indigencia (extrema pobreza).
Comentarios	Cálculo del indicador (conocido con el nombre de "índice de recuento"): Si se denota como "n" el número total de personas e "i" como el número de personas cuyo ingreso per cápita medio está debajo de la línea de indigencia, el porcentaje de personas en situación de indigencia se expresa como $I=i/n$. Si se denota como "p" el número de personas cuyo ingreso per cápita medio está debajo de la línea de pobreza, el porcentaje de personas en situación de pobreza se expresa como $P=p/n$. Este indicador incluye a las personas bajo la línea de indigencia (por definición, $P \geq I$). El ingreso per cápita (yPC) se calcula dividiendo el ingreso total de cada hogar por el número de personas que lo componen, su tamaño T: $yPC = YTOT/T$. Los datos corresponden al área Nacional, exceptuando para Argentina cuyos datos corresponden a la zona urbana
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 3328).
7. Satisfacción con las escuelas públicas	
Definición	Porcentaje de personas que se encuentran satisfechas con las escuelas públicas.
Comentarios	Respuestas posibles: 1(Muy satisfecho), 2 (Satisfecho), 3 (Insatisfecho), 4 (Muy insatisfecho). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 1(Muy satisfecho), 2 (Satisfecho).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta sd3new2 del año 2018.
8. Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa	
Definición	Cociente entre el número de personas de 20 a 24 años de edad que completaron la educación secundaria y el número total de personas de 20 a 24 años de edad, multiplicado por 100.
Comentarios	Para asegurar la comparabilidad de las estructuras educativas entre los países de la región el indicador se calcula en base a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE-1997). La CINE es un marco metodológico que clasifica los programas educativos en seis niveles equivalentes en contenido: Educación preprimaria (Nivel 0); Educación primaria (Nivel 1); Primer ciclo de educación secundaria o segundo ciclo de educación básica (Nivel 2); Segundo ciclo de educación secundaria (Nivel 3); Educación postsecundario no terciaria (Nivel 4); Primer ciclo de la educación terciaria (Nivel 5); Segundo ciclo de la educación terciaria (Nivel 6). Los niveles se especifican tomando en consideración la edad de entrada y la duración de cada nivel.
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 2119).
9. Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total del ingreso familiar	
Definición	Porcentaje de familias que les alcanza bien o les alcanza justo sin dificultades el ingreso para satisfacer las necesidades del grupo familiar.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Les alcanza bien, pueden ahorrar), 2 (Les alcanza justo, sin grandes dificultades), 3 (No les alcanza, tienen dificultades), 4 (No les alcanza, tienen grandes dificultades). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron: 1 (Les alcanza bien, pueden ahorrar), 2 (Les alcanza justo, sin grandes dificultades).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, Pregunta S4 del año 2018.
10. Mujeres sin ingreso propio	
Definición	Proporción de la población femenina de 15 años y más que no es perceptora de ingresos monetarios individuales y que no estudia (según su condición de actividad) en relación con el total de la población femenina de 15 años y más que no estudia.

10. Mujeres sin ingreso propio

Comentarios	<p>Cálculo del indicador P: Porcentaje de mujeres de 15 años y más que no perciben ingresos monetarios individuales y no estudian con respecto al total de la población de mujeres de 15 años y más que no estudia</p> <p>Donde $P = (n/N) * 100$</p> <p>n: cantidad de mujeres sin ingresos propios, que no estudian, de edad "e", en área geográfica "z"</p> <p>N: total de mujeres que no estudian, de edad "e", en área geográfica "z"</p> <p>e: grupos etarios: 1) Total (15 años y más); 2) 15 a 24 años; 3) 25 a 34 años; 4) 35 a 44 años; 5) 45 a 59 años; 6) 60 años y más.</p> <p>z: áreas geográficas de residencia: 1) Nacional; 2) Área urbana; 3) Área Rural.</p> <p>Para todos los países se muestra el dato Nacional exceptuando Argentina (Área urbana).</p> <p>Para todos los países se muestra el año 2019 exceptuando Chile (2017), México (2018).</p> <p>Los valores usados para indicar variación son de 2018 vs 2019 exceptuando Chile (2015 vs 2017), México (2016 vs 2018).</p>
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 3343).

11. Hacinamiento

Definición	Porcentaje de hogares en los que hay más de dos personas por cuarto disponible (o potencialmente utilizable) para dormir en una vivienda.
Comentarios	La habitabilidad y seguridad de la vivienda son parte del derecho a una vivienda digna y adecuada referido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 25, apartado 1) y en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) (Art. 11). En este indicador se cuentan como dormitorios todas las piezas destinadas a dormir en la vivienda, aunque sean de uso múltiple (estar/comer/dormir o estar, comer, cocinar/dormir).
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

12. Hogares según disponibilidad de servicio de desagüe

Definición	La proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de forma segura, incluido un servicio de lavado de manos con agua y jabón, se mide actualmente por la proporción de la población que utiliza un servicio de saneamiento básico que no se comparte con otros hogares y donde los excrementos se eliminan de forma segura in situ o tratado fuera del sitio. Las instalaciones de saneamiento "mejoradas" incluyen: descargar o verter inodoros en los sistemas de alcantarillado, tanques sépticos o letrinas de pozo, letrinas de pozo mejoradas ventiladas, letrinas de pozo con losa y baños de compostaje.
Comentarios	<p>El Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene (JMP) estima el uso de instalaciones de saneamiento básico para cada país, por separado en áreas urbanas y rurales, ajustando un modelo de regresión a una serie de puntos de datos de encuestas de hogares y censos. Este enfoque se utilizó para informar sobre el uso de instalaciones de "saneamiento mejorado" para el monitoreo de los ODM. El JMP está evaluando el uso de métodos alternativos de estimación estadística a medida que hay más datos disponibles.</p> <p>La actualización de JMP 2017 y el informe de líneas de base de SDG describen con más detalle cómo las estimaciones de la proporción de aguas residuales domésticas que se eliminan de forma segura in situ o tratadas fuera del sitio se han combinado con datos sobre el uso de diferentes tipos de instalaciones de saneamiento, como se registra en el Base de datos global JMP.</p> <p>A nivel de país, el método JMP utiliza un modelo de regresión simple para generar estimaciones de series de tiempo para todos los años, incluidos los años sin puntos de datos. El JMP luego comparte todas sus estimaciones utilizando su mecanismo de consulta de país para obtener el consenso de los países antes de publicar sus estimaciones.</p> <p>A nivel regional y global, el JMP no publica estimaciones para países para los que no hay datos nacionales disponibles. Se realizan estimaciones regionales y globales para los servicios básicos siempre que haya datos disponibles para el 50% de la población de la región, ponderando según las últimas estimaciones de población de UNPD. Las estimaciones regionales y globales para servicios gestionados de forma segura utilizaron un umbral inferior del 30% para la actualización de JMP 2017 y el informe de líneas de base SDG.</p> <p>Los datos mostrados corresponden a datos del 2017 para todos los países.</p> <p>Las variaciones corresponden a los datos del 2016 vs 2017.</p>
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 4435).

13. Porcentaje de hogares que tienen computadora

Definición	El porcentaje de hogares que tienen computadora es una medida del nivel de disponibilidad de esta tecnología en el total de los hogares de un país. Esta medida indica por cada 100 hogares, cuantos disponen de uno o más computadores dentro de los bienes del hogar.
Comentarios	Este indicador se calcula dividiendo el total de hogares que tienen computador en un país determinado (numerador) por el total de hogares en el mismo país (denominador). El resultado se multiplica por 100. Los datos mostrados corresponden al año 2017 para todos los países. La variación se calculó en base al 2016 vs 2017 para todos los países. Los datos de Argentina incluyen solamente los hogares urbanos en localidades de 2000 y más habitantes.
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 1875).

14. Ocupados que aportan a un sistema previsional

Definición	Cantidad de ocupados de 15 años y más que aportan a un sistema previsional como porcentaje del total de ocupados del mismo grupo etario.
Comentarios	Una práctica habitual en la medición de la vinculación de la población ocupada con el sistema previsional ha sido la construcción de un indicador en el cual se utilizan medidas de afiliación y/o de cotización, dependiendo de la disponibilidad de información en las encuestas de los países. En esta oportunidad se ha optado por presentar a ambos indicadores por separado. La afiliación y la cotización no son equivalentes (intercambiables) en términos de la promesa de bienestar futuro que representan. El aporte (cotización, contribución) a un sistema previsional es una mejor aproximación que la afiliación a la probabilidad de acceso a una pensión futura más o menos adecuada. Esto es válido en países donde la pensión futura depende parcial o totalmente del aporte del trabajador. La afiliación y la cotización tampoco son equivalentes en el nivel de integración o vinculación presente de los ocupados con el sistema de seguridad social. Probablemente, una persona que está afiliada pero que no cotiza estará en una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección social que un individuo que aporta regularmente al sistema de pensiones. La construcción de un indicador que combine la afiliación y la contribución también puede provocar problemas en el ordenamiento de algunos países, dado que implicará la comparación de países en base a indicadores fundados en estándares o niveles de exigencia diferentes (por ejemplo, se emplea un indicador de afiliación para un país y una medida de contribución en otro). En el indicador de contribución a un fondo de pensiones se incluyen seguros privados y públicos, y sistemas de auto-aseguramiento y de reparto.
Fuente	Ocupados que aportan a un sistema previsional, CEPALSTAT.

15. Satisfacción con los servicios médicos y de salud públicos

Definición	Porcentaje de personas que se encuentran satisfechas con los servicios médicos y de salud públicos.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Muy satisfecho), 2 (Satisfecho), 3 (Insatisfecho), 4 (Muy insatisfecho) Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 1 (Muy satisfecho), 2 (Satisfecho)
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta sd6new2 del año 2018.

b) Pilar de institucionalidad
1. Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos
Ficha 3: mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos

16. País ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW

Definición	Este indicador presenta información sobre la situación de los países respecto de la firma y ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). El Protocolo Facultativo de la CEDAW fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el Quincuagésimo cuarto Período de Sesiones (octubre de 1999). El protocolo fortalece la acción de la CEDAW al otorgar a las personas y grupos de personas la facultad de denunciar violaciones o solicitar investigaciones por violaciones de derechos cometidas por los Estados Parte. Los Estados parte del Protocolo reconocen la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir y considerar comunicaciones presentadas tanto por personas o grupos que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, o en nombre de personas o grupos de personas.
------------	--

16. País ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW	
Comentarios	Los datos para este indicador se basan en la información publicada en el sitio oficial de las Naciones Unidas sobre Tratados y a partir de la información entregada por los países al Comité, la que se encuentra disponible en el sitio de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos humanos de las Naciones Unidas.
Fuente	"Países que han firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", CEPALSTAT.
17. Ratificación convenio OIT (169)	
Definición	Países que han firmado o ratificado el convenio OIT (169)
Comentarios	Decreto que aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Decreto No. 9 de 1996)
Fuente	Observatorio, CEPAL. https://observatoriop10.cepal.org/es/rights/participacion
18. Ratificación Acuerdo de Escazú	
Definición	Corresponde a los países que han firmado o ratificado el Acuerdo de Escazú.
Comentarios	Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.
Fuente	Observatorio, CEPAL. https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos .
19. Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y sus derechos colectivos fundamentales de acuerdo con los estándares internacionales	
Definición	Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derechos y, protección de los elementos medulares de sus derechos colectivos. Estos derechos incluyen: a) el reconocimiento de sus derechos sobre la tierra, considerando tres contenidos normativos fundamentales: el carácter colectivo de la propiedad indígena, la naturaleza originaria de la propiedad indígena y la previsión de medidas especiales de protección de esa propiedad, así como el establecimiento de mecanismos esenciales para su efectivización, b) el reconocimiento de derechos sobre los recursos naturales existentes en los territorios colectivos de los pueblos originarios, y c) el reconocimiento de su derecho al ejercicio de la autonomía.
Comentarios	El indicador se construye a partir de la siguiente ponderación, basado en lo estipulado por los estándares internacionales (Componente / Ponderación (%)): 1) Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas (10%): adquiere un carácter formal, de no se reconocerse en conjunto con los demás derechos colectivos y mecanismos de protección. 2) Reconocimiento de derechos sobre la tierra (40%): considerados el núcleo duro de los derechos de los pueblos indígenas por la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, puesto que fundamentan su supervivencia, identidad e integridad cultural. Dentro de este componente, se divide la ponderación de la siguiente forma: los contenidos normativos de los derechos sobre la tierra (el carácter colectivo y la naturaleza originaria de la propiedad indígena) reciben un 30%, mientras que los deberes del Estado para su protección (adoptar medidas especiales de protección y establecer mecanismos de demarcación, titulación y saneamiento), obtienen una ponderación de 20% cada uno. 3) Reconocimiento de derechos sobre recursos naturales (30%): dispuesto en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, al considerarse una de las causas estructurales de las vulneraciones de los pueblos indígenas. 4) Reconocimiento del derecho a la autodeterminación/autonomía (20%): se considera fundamental para el ejercicio pleno de los demás derechos colectivos (CEPAL, 2020e).
Fuente	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), en base a constituciones políticas vigentes de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.
20. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (2019)	
Definición	Corresponde a la proporción de mujeres que ocupan puestos en el parlamento nacional. Para comparaciones internacionales, se utiliza generalmente sólo la cámara baja o única.
Comentarios	Este indicador se construye poniendo en el numerador la cantidad total de mujeres parlamentarias, participantes en la cámara baja o única, y en el denominador la cantidad total de parlamentarios de la misma cámara. El resultado se multiplica por 100. Datos mostrados corresponden al año 2020. Variación corresponde a 2019 vs 2020.
Fuente	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible [en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html (indicador 178).

21. Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo

Definición	Reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida política de los Estados, tal como dispone la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (Artículo 5) y el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Artículo 6.b). Refiere a la implementación de estos acuerdos, a través de disposiciones constitucionales que aseguran la participación de los pueblos indígenas en el poder legislativo de cada país. En la región se identifican tres mecanismos: a) el establecimiento de escaños reservados, b) la definición de distritos electorales indígenas y c) la definición de cuotas electorales.
Comentarios	Este indicador se construye a partir de una ponderación que entrega preponderancia a los mecanismos regionales que aseguran de forma directa la inclusión política de los pueblos indígenas. A partir de ello, el porcentaje se divide de la siguiente forma (Componente/ Ponderación (%): 1) Escaños reservados (50%): asegura asientos exclusivos para pueblos indígenas en el parlamento; 2) Distritos especiales (30%): asegura que entidades territoriales con alta presencia de población indígena estén debidamente consideradas en los procesos electorales, pero no aseguran que el representante electo pertenezca a los pueblos indígenas allí presentes, y 3) Cuotas electorales (20%): asegura la incorporación de candidaturas indígenas en las listas electorales, pero no su elegibilidad y -por tanto- tampoco su representación en parlamento.
Fuente	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), en base a las constituciones políticas vigentes de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

2. Estado de derecho y democracia de calidad

Ficha 4: estado de derecho y democracia de calidad

22. Los derechos básicos están protegidos

Definición	Porcentaje de personas que creen que sus derechos básicos están protegidos.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Nada), 2, 3, 4, 5, 6, 7 (Mucho). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 5, 6, 7 (Mucho).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta b3 del año 2018.

23. La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno

Definición	Porcentaje de personas que creen que están de acuerdo con la frase "La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno".
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Muy en desacuerdo), 2, 3, 4, 5, 6, 7 (Muy de acuerdo). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 5, 6, 7 (Muy de acuerdo).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta ing4 del año 2018.

24. Percepción positiva de democracia en el país

Definición	Porcentaje de personas que creen que la democracia en su país es una democracia plena o una democracia con pequeños problemas.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Una democracia plena), 2 (Una democracia con pequeños problemas), 3 (Una democracia con grandes problemas), 4 (No es una democracia). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 1 (Una democracia plena), 2 (Una democracia con pequeños problemas).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, Pregunta P18GBS del año 2018.

25. Percepción de corrupción de funcionarios públicos

Definición	Porcentaje de personas que cree que la corrupción de funcionarios públicos en su país es nada generalizada.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Muy generalizada), 2 (Algo generalizada), 3 (Poco generalizada), 4 (Nada generalizada). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 4 (Nada generalizada).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta exc7 del año 2018.

26. Tasa de homicidios

Definición	Tasa de víctimas de homicidio intencional tasas por 100.000 habitantes.
Comentarios	Los datos provienen de las autoridades nacionales a través de la Encuesta anual sobre tendencias delictivas de las Naciones Unidas (UN-CTS). Los datos adicionales se obtienen de las fuentes más confiables disponibles.
Fuente	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el delito. https://dataunodc.un.org/es/node/1718 .

c) Pertenencia

1. Relaciones sociales de igualdad

Ficha 5: relaciones sociales de igualdad

27. Importancia de los amigos en la vida

Definición	Porcentaje de personas para las cuales los amigos son un grupo importante.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Very important), 2 (Rather important), 3 (Not very important), 4 (Not at all important) Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1 (Very important) y 2 (Rather important).
Fuente	Encuesta Mundial de Valores, Q2 de la ronda 7.

1.1. Confianza interpersonal

Ficha 6: confianza interpersonal

28. Confianza en la gente de su comunidad

Definición	Porcentaje de personas que confían en los habitantes de su comunidad.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Muy confiable), 2 (Algo confiable), 3 (Poco confiable), 4 (Nada confiable). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1 (Muy confiable), 2 (Algo confiable).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta It1 del año 2018.

29. Confianza en las personas

Definición	Porcentaje de personas que confía en los demás en general.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Se puede confiar en la mayoría de las personas), 2 (Uno nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con los demás). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 1 (Se puede confiar en la mayoría de las personas).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, Pregunta P11STGBS del año 2018.

1.2. Reconocimiento y respeto por la diversidad

Ficha 7: reconocimiento y respeto por la diversidad

30. Aprueba el derecho a contraer matrimonio de parejas del mismo sexo

Definición	Porcentaje de personas que aprueba el matrimonio de parejas del mismo sexo.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Desaprueba firmemente), 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 (Aprueba firmemente). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 7, 8, 9, 10.
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta d6 del año 2018.

31. Los hombres no tienen prioridad sobre la mujer, a la hora acceder a un trabajo en tiempos de escasez laboral

Definición	Porcentaje de personas que no está de acuerdo con la frase "Jobs scarce: Men should have more right to a job than women".
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Agree strongly), 2 (Agree), 3 (Neither agree nor disagree), 4 (Disagree), 5 (Disagree strongly). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron: 4, 5.
Fuente	Encuesta Mundial de Valores, Q33 de la ronda 7.

32. Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o ex-pareja íntima (tasa cada 100.000 mujeres)

Definición	Corresponde a la cuantificación anual de mujeres mayores de 15 años de edad y más que son víctimas mortales ocasionadas por su pareja o ex pareja íntima.
Comentarios	V1= número total de muertes de mujeres ocasionadas por su pareja o ex pareja íntima. V2= número total de mujeres estimados o proyectados del país (en miles de personas) Tasa = $(V1 * 100) / V2$
Fuente	Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe

2. Sentido de pertenencia

Ficha 8: Identificación

33. Orgullo por el sistema político	
Definición	Porcentaje de personas que en una escala del 1 al 7, puntúa su orgullo por el sistema político igual o sobre el 5.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Nada), 2, 3, 4, 5, 6, 7 (Mucho). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron: 5, 6, 7 (Mucho).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta b4 del año 2018.
34. Orgullo por su nacionalidad	
Definición	Porcentaje de personas que se siente muy orgullosa o bastante orgullosa de su nacionalidad.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Very proud), 2 (Quite proud), 3 (Not very proud), 4 (Not at all proud). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron: 1, 2.
Fuente	Encuesta Mundial de Valores, Q254 de la ronda 7.

2.1. Percepción de justicia y equidad social

Ficha 9: percepción de justicia y equidad social

35. El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingresos	
Definición	Porcentaje de personas que en una escala del 1 (Muy en desacuerdo) al 7 (Muy de acuerdo), puntúa igual o sobre el 5 la frase "El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingresos".
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Muy en desacuerdo), 2, 3, 4, 5, 6, 7 (Muy de acuerdo). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 5, 6, 7 (Mucho).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta ros4 del año 2018.
36. Se deben equiparar los sueldos, no mantener desigualdad para incentivar el esfuerzo personal	
Definición	Porcentaje de personas que en una escala del 1 (Incomes more equal) al 7 (Larger income differences), puntúa igual o bajo el 4.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Incomes more equal), 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 (Larger income differences). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron: 1, 2, 3, 4.
Fuente	Encuesta Mundial de Valores, Q106 de la ronda 7.
37. El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte	
Definición	Porcentaje de personas que están más de acuerdo con la frase "In the long run, hard work usually brings a better life" que con la frase "In the long run, hard work usually brings a better life".
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (In the long run, hard work usually brings a better life), 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 (Hard work doesn't generally bring success – it's more a matter of luck and connections). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron: 1, 2, 3, 4.
Fuente	Encuesta Mundial de Valores, Q110 de la ronda 7.

2.2. Confianza institucional

Ficha 10: confianza institucional

38. Confianza en el Poder Judicial	
Definición	Porcentaje de personas que confían mucho o algo en el Poder Judicial.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Mucha), 2 (Algo), 3 (Poca), 4 (Ninguna). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1(Mucha), 2(Algo).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, pregunta P15STGBSC_F del año 2018.
39. Confianza en el Congreso Nacional	
Definición	Porcentaje de personas que confían mucho o algo en el Congreso nacional.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Mucha), 2 (Algo), 3 (Poca), 4 (Ninguna). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1(Mucha), 2(Algo).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, pregunta P15STGBSC_D del año 2018.

40. Confianza en la Policía Nacional

Definición	Porcentaje de personas que confían mucho o algo en la policía nacional.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Mucha), 2 (Algo), 3 (Poca), 4 (Ninguna). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1 (Mucha), 2 (Algo).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, pregunta P15STGBSC_B del año 2018.

41. Confianza en los Partidos Políticos

Definición	Porcentaje de personas que confían mucho o algo en los partidos políticos.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Mucha), 2 (Algo), 3 (Poca), 4 (Ninguna). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1 (Mucha), 2 (Algo).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, pregunta P15STGBSC_G del año 2018.

42. Confianza en el Gobierno Nacional

Definición	Porcentaje de personas que confían mucho o algo en el gobierno.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Mucha), 2 (Algo), 3 (Poca), 4 (Ninguna). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1 (Mucha), 2 (Algo).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, pregunta P15STGBSC_E del año 2018.

43. Confianza en la Institución Electoral

Definición	Porcentaje de personas que confían mucho o algo en la Institución Electoral de su país.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Mucha), 2 (Algo), 3 (Poca), 4 (Ninguna). Para calcular el porcentaje mostrado corresponde a las personas que contestaron: 1 (Mucha), 2 (Algo).
Fuente	Corporación Latinobarómetro, pregunta P15STGBSC_H del año 2018.

3. Orientación hacia el bien común

3.1. Solidaridad

Ficha 11: solidaridad

44. Asistencia a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad

Definición	Porcentaje de personas que asiste a reuniones para la comunidad, al menos una o dos veces al año.
Comentarios	Respuestas posibles: 1 (Una vez a la semana), 2 (Una o dos veces al mes), 3 (Una o dos veces al año), 4 (Nunca). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 1 (Una vez a la semana), 2 (Una o dos veces al mes), 3 (Una o dos veces al año).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta cp8 del año 2018.

3.2. Respeto por las reglas sociales

Ficha 12: respeto por las reglas sociales

45. Respeto a las instituciones

Definición	Este indicador muestra al porcentaje de personas que considera tener respeto por las instituciones.
Comentarios	Respuestas posibles; 1(Nada), 2, 3, 4, 5, 6, 7 (Mucho). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 5, 6, 7 (Mucho).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta b2 del año 2018.

3.3. Participación cívica

Ficha 13: participación cívica

46. Tiene actividad política (firma peticiones, boicot, va a manifestaciones pacíficas, huelgas)

Definición	Porcentaje de personas que ha participado dentro de alguna de estas actividades: firma peticiones, boicot, va a manifestaciones pacíficas o huelgas.
------------	--

46. Tiene actividad política (firma peticiones, boicot, va a manifestaciones pacíficas, huelgas)

Comentarios	Este indicador es la agrupación de 4 preguntas individuales Q209 (Political action: Signing a petition), Q210 (Political action: Joining in boycotts), Q211 (Political action: Attending lawful/peaceful demonstrations) y Q212 (Political action: Joining unofficial strikes). Para todas estas preguntas las opciones de respuesta son 1(Have done), 2 (Might do), 3 (Would never do), en todas las preguntas solo se tomó en cuenta a las personas que contestaron 1(Have done) para obtener el porcentaje final. (Es importante mencionar que a pesar de que la persona contestara 1 (Have done) en más de una oportunidad solo fue considerada una vez dentro del indicador agrupado).
Fuente	Encuesta Mundial de Valores, Q209, Q210, Q211 y Q212 de la ronda 7.

47. ¿Participa en alguna organización?

Definición	Porcentaje de personas que a participado dentro de alguna de estas organizaciones religiosa, deportiva, artística, educacional, laboral o de auto-ayuda.
Comentarios	Este indicador es la agrupación de 9 preguntas individuales Q94 (Active/Inactive membership: Church or religious organization), Q95 (Active/Inactive membership: sport or recreational org), Q96 (Active/Inactive membership: art, music, educational organization), Q97 (Active/Inactive membership: Labor union), Q98 (Active/Inactive membership: Political party), Q100 (Active/Inactive membership: professional organization), Q102 (Active/Inactive membership: consumer organization), Q103(Active/Inactive membership: Self-help group, mutual aid group), Q105 (Active/Inactive membership: other organization). Para cada una de estas preguntas las opciones de respuesta son 0 (Don't belong), 1 (Inactive member) o 2 (Active member). Para todos los casos solo se consideró dentro del porcentaje a las personas que contestaron 2 (Active member). (es importante mencionar que las personas solo fueron contabilizadas una vez a pesar de que fueran miembros activos de más de una organización).
Fuente	Encuesta Mundial de Valores, Q94, Q95, Q96, Q97, Q98, Q100, Q102, Q103 y Q105 de la ronda 7.

48. Votó en las últimas elecciones presidenciales

Definición	Porcentaje de personas que votó en las últimas elecciones.
Comentarios	Respuestas posibles; 1 (Sí votó), 2 (No votó). Porcentaje mostrado corresponde a los que contestaron; 1 (Sí votó).
Fuente	Encuesta del Barómetro de las Américas (LAPOP), pregunta vb2 del año 2018.

¿Cómo medir la cohesión social, ese “cemento invisible” que une, identifica y vincula a las personas, permitiendo que convivan pacíficamente en sociedad, sin necesidad de coerción o de un interés material inmediato? En este documento metodológico se describe en detalle el marco de medición de cohesión social elaborado como parte del Proyecto de Conocimiento para el Desarrollo “Análisis de la situación de la inclusión y la cohesión social en América Latina y el Caribe a la luz del pilar social extendido de la Agenda 2030”. Para ello, se clasifican numerosas propuestas anteriores y se relatan los pasos, los criterios y las decisiones metodológicas que condujeron a la propuesta final. Este marco de medición, que combina indicadores cuantitativos y cualitativos de forma sistemática y se organiza en tres pilares (brechas, institucionalidad y pertenencia), cuenta con ventajas comparativas e innovaciones con respecto a ejercicios anteriores, si bien también presenta algunas limitaciones, que se abordan en el documento con el objetivo de poder superarlas paulatinamente en el futuro.

