

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

Propuesta metodológica para identificar, caracterizar y medir brechas estructurales en América Latina y el Caribe

Jorge A. Lupano



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

Documentos de Proyectos

**Propuesta metodológica para identificar,
caracterizar y medir brechas estructurales
en América Latina y el Caribe**

Jorge A. Lupano



NACIONES UNIDAS



Invertir en la población rural

Este documento fue elaborado por Jorge A. Lupano, Consultor de la Unidad de Desarrollo Económico de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, bajo la supervisión de Juan Carlos Rivas Valdivia y Yannick Gaudin, funcionarios de la Unidad de Desarrollo Económico, y de Ramón Padilla Pérez, Jefe de dicha Unidad y Coordinador General del proyecto de la CEPAL y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) "Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe". La elaboración de este documento se enmarca en el segundo componente del proyecto, centrado en el análisis de brechas estructurales. El autor agradece los comentarios de Silvana Sánchez Di Domenico, Consultora de la Unidad de Servicios de Infraestructura de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Notas explicativas:

- La coma (,) se usa para separar los decimales.
- La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.
- La palabra "pesos" se refiere a pesos mexicanos, salvo cuando se indique lo contrario.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2021/85
LC/MEX/TS.2021/15
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2021
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.21-00388

Esta publicación debe citarse como: J. A. Lupano, "Propuesta metodológica para identificar, caracterizar y medir brechas estructurales en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/85; LC/MEX/TS.2021/15), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

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.....	5
Introducción	7
I. Brechas estructurales y el diagnóstico de brechas	11
A. Impulso de la CEPAL y primeros estudios.....	11
B. El diagnóstico del desarrollo.....	12
1. Diagnóstico del crecimiento: el aporte de Hausmann, Rodrik y Velasco	13
2. Del crecimiento al desarrollo: el aporte de Pardo	16
3. Evolución posterior	19
C. Desafíos para diseñar un modelo universal	19
II. Desigualdades relevantes para la región	21
A. Propuesta de listado exhaustivo de brechas e indicadores asociados.....	21
1. Brecha de ingresos.....	22
2. Brecha digital	24
3. Brecha educativa.....	25
4. Brecha de empleo	27
5. Brecha étnica.....	29
6. Brecha financiera	30
7. Brecha fiscal.....	31
8. Brecha de género	32
9. Brecha de infraestructura.....	34
10. Brecha de inversión y ahorro.....	36
11. Brecha de medio ambiente	37
12. Brecha de pobreza	38
13. Brecha de innovación y cambio tecnológico.....	40
14. Brecha de salud.....	42
B. Dimensión territorial	43
C. Comentarios sobre particularidades de los sistemas estadísticos nacionales de la región.....	44

III. Cuellos de botella y determinación de prioridades	51
A. Inexistencia de un algoritmo de selección	51
B. Listado de posibles vinculaciones interbrechas	52
C. Alteración brusca de prioridades: catástrofes y eventos súbitos	53
D. Una propuesta metodológica general sintética.....	56
IV. Conclusiones	59
Bibliografía	61
Anexo	63
Cuadros	
Cuadro 1	Brechas de desarrollo e indicadores representativos..... 13
Cuadro 2	América Latina y el Caribe (21 países): ubicación de los países de renta media de acuerdo con distintas brechas..... 14
Cuadro 3	Tamaño de la población urbana y rural de acuerdo con criterios alternativos, cerca de 2000.....45
Cuadro 4	Países cuya legislación nacional sobre estadísticas cumple con los principios fundamentales de las estadísticas oficiales, 201947
Gráficos	
Gráfico 1	Número de países cuya legislación nacional sobre estadísticas cumple con los principios fundamentales de las estadísticas oficiales, 2019.....46
Gráfico 2	Capacidad nacional para producir los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2018.....48
Gráfico 3	Capacidad nacional para producir los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por indicador, 2018.....49
Gráfico 4	Países seleccionados: índice de gobernabilidad y políticas públicas en gestión de riesgos, 2020.....55
Diagramas	
Diagrama 1	Diagnóstico del crecimiento: árbol de decisión..... 15
Diagrama 2	Diagnóstico del desarrollo..... 17
Diagrama 3	Brecha de productividad e innovación..... 17
Diagrama 4	Brecha de infraestructura..... 18
Diagrama 5	Brechas estructurales: interacción y retroalimentación.....20
Diagrama 6	Diagnóstico del desarrollo: fases para el análisis de brechas estructurales56
Mapa	
Mapa 1	Mundo: índice de riesgo mundial 202055

Resumen

En 2010, en el marco de su trigésimo tercer período de sesiones, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) presentó el documento *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, cuyo impacto ha sido significativo y perdurable. En este documento, se argumentaba que los progresos realizados en la región durante la década de 2000 en materia fiscal, monetaria y de contención inflacionaria, si bien eran positivos, habían tenido resultados decepcionantes en lo referente a empleo, salarios, inversiones y crecimiento económico.

Se denunciaba, además, que, en aquel momento, la región continuaba distinguiéndose internacionalmente por sus altos niveles de desigualdad económica y social, a pesar de que la mayoría de los países de la región se consideraban de renta media, según las clasificaciones tradicionales basadas en el PIB por habitante. América Latina y el Caribe todavía se caracteriza por presentar marcadas brechas económicas y sociales entre los países, territorios y comunidades, y entre las distintas trayectorias laborales y salariales de sus ciudadanos. La superación de esas brechas estructurales es fundamental para el proceso de desarrollo, y debe llevarse a cabo de manera urgente y focalizada. Desarrollo no equivale simplemente a crecimiento.

La publicación *La hora de la igualdad* resultó ser un catalizador de numerosos programas de investigación y experiencias prácticas, tanto en el marco de la CEPAL como en otros ámbitos. En el presente documento, se revisa la bibliografía relativa al análisis de brechas estructurales publicada a partir de 2010 y se presenta una recomendación metodológica para la selección y análisis de las principales brechas estructurales identificadas y consideradas relevantes en la experiencia académica y gubernamental reciente. Asimismo, se propone a los Gobiernos de la región una metodología para la elaboración de un diagnóstico del desarrollo basado en el análisis de brechas estructurales, junto con un conjunto de indicadores estadísticos accesibles y relevantes para la medición y el seguimiento de las brechas y su impacto sobre el desarrollo, de entre los cuales los países pueden seleccionar los más adecuados para sus circunstancias específicas.

Introducción

El documento presentado en Brasilia por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) durante su trigésimo tercer período de sesiones celebrado en mayo de 2010, titulado *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (CEPAL, 2010), marcó decisivamente el rumbo seguido en adelante por el conjunto de las actividades del organismo. Pese a que las economías de la región habían atravesado un período previo con algunos logros significativos, se propuso enfrentar resueltamente el hecho incontestable de que América Latina y el Caribe continúa distinguiéndose por exhibir la mayor desigualdad económica y social del orbe.

Se reconocía que el paradigma económico liberalizador, promovido intensamente en la región a partir de la década de 1990, había contribuido a revalorizar la estabilidad macroeconómica en la región, afectada hasta entonces por fenómenos inflacionarios muy elevados y volátiles, con impactos negativos sobre las expectativas generales, la productividad y las inversiones productivas. Los Gobiernos procedieron en general a revisar y corregir sus desequilibrios fiscales, y los bancos centrales fueron crecientemente protegidos de presiones políticas y sectoriales en el diseño y gestión de las políticas monetarias. Se registró en consecuencia un descenso drástico de las tasas de inflación en la región.

Junto con una renovada confianza en el protagonismo económico del sector privado, ratificada por políticas de desregulación y privatizaciones en diversos segmentos económicos, se produjo una flexibilización significativa en la marcada tradición proteccionista de las políticas comerciales externas. La radual apertura de las importaciones de bienes y servicios, tanto desde la región como del resto del mundo, coincidió con una robusta expansión de las exportaciones, junto a una moderada diversificación de bienes, servicios y mercados.

Se suponía que la reducción de la intervención pública en los mercados, la apertura al comercio internacional y la liberalización de las transacciones financieras —muy especialmente de la cuenta externa de capital— constituían la llave de un proceso auto sostenido de desarrollo regional y de gradual convergencia económico-social con las naciones industriales. Pero los resultados fueron diferentes.

En efecto, la estabilidad de precios y el relativo equilibrio de las finanzas públicas fueron acompañados en los hechos por una marcada inestabilidad real, con profundas y frecuentes oscilaciones en los niveles de actividad económica, ingresos y empleo. Entre 1990 y la crisis internacional de 2008-2009, el promedio de crecimiento del producto interno bruto (PIB) regional por habitante (1,7%) resultó inferior al promedio mundial (2%), apenas cercano a la evolución de los Estados Unidos y sustancialmente inferior al crecimiento de Asia (4,1%) en el mismo período.

Otras importantes dimensiones registraron evoluciones decepcionantes, como el nivel medio del salario real, apenas superior al vigente al inicio de la década de 1980, y la informalidad laboral, cercana al 50% en promedio de la población ocupada urbana de la región. Tal vez lo más sorprendente, a la luz de las expectativas originales, fue el estancamiento en la formación bruta de capital fijo, que se mantuvo sistemáticamente por debajo de las magnitudes alcanzadas en la década de 1970 (CEPAL, 2010).

Una causa particular de la frustración fue de naturaleza macroeconómica. La aguda volatilidad real descrita, con los reiterados ciclos de auge y recesión sufridos por las economías de la región, no surge en general de cambios en las políticas domésticas o de fenómenos puntuales de naturaleza política o institucional, sino de choques externos manifestados en frecuentes e inesperados deterioros en los términos de intercambio comerciales, y en súbitos estrangulamientos de los flujos de financiamiento externo. La apertura de estas naciones a las transferencias externas, conjugada con la creciente globalización financiera, ha resultado en una gran vulnerabilidad de la demanda global y la estructura productiva a los movimientos internacionales de capital.

Pero la insuficiencia decisiva remarcada en el documento *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (CEPAL, 2010) consistía en presentar la liberalización comercial y financiera como una puerta automática de acceso al desarrollo sostenido e inclusivo, capaz de materializar el paso anhelado desde la igualdad de derechos ciudadanos, fruto de la generalización de la democracia política en la región, hacia una mayor equidad en materia de bienestar económico-social y participación general en los frutos del crecimiento¹.

La revalorización de los mercados y el protagonismo del sector privado —positiva en sí misma— había desembocado además con frecuencia en la asombrosa creencia de que el “Estado mínimo” y la ausencia de intervenciones públicas ‘discriminatorias’ constituían una garantía de continuidad del proceso de crecimiento económico, que bastaría para subsanar gradualmente los fenómenos de pobreza y desigualdad constatables actualmente en la región.

El documento de referencia plantea una perspectiva diferente, en la que destacan especialmente dos aspectos particulares:

- i) La dimensión pública determina los marcos institucionales indispensables para el funcionamiento de los mercados en beneficio del bien común, y compete a los gobiernos proveer bienes públicos específicos e insustituibles, promotores del desarrollo económico y del bienestar general.
- ii) La reducción de todo tipo de desigualdades y brechas en el acceso a los mercados contribuye por sí misma al crecimiento económico, y constituye justamente una responsabilidad pública principal.

América Latina y el Caribe se caracteriza por marcadas brechas económicas y sociales entre regiones, países, comunidades y en las trayectorias laborales y salariales de sus ciudadanos. Desde sus mismos orígenes, comenzando por la nutrición y la salud preventiva y por las oportunidades de educación y capacitación laboral, que se manifiestan ulteriormente en la heterogeneidad del

¹ Además de la CEPAL, muchas otras instituciones, analistas y académicos expresaron su preocupación ante el optimismo exagerado de dicha perspectiva, y por la ausencia de focalización en las brechas estructurales propias de la región. Véase una descripción más detallada en Gaudin y Pareyón Noguez (2020).

capital humano entre individuos y grupos sociales, de la incorporación de capacidades tecnológicas y profesionales, y de las oportunidades presentes y futuras de acceso a empleos bien remunerados. Estas brechas dan cuenta de disparidades estructurales entre las personas por razones étnicas, de género y de territorio de origen o de residencia.

La urgencia en abordar la resolución de estas brechas —de un renovado compromiso de la región con la igualdad— no surge solo de razones de justicia y equidad, sino que es exigida por el mismo crecimiento económico. En primer lugar por la menor conflictividad, mayor cohesión social y mejores expectativas de estabilidad institucional y política que se generarán. Pero además por el aprovechamiento pleno de las potencialidades y capacidades del conjunto de la población, desperdiciadas a menudo en actividades de subsistencia de baja productividad y en “trampas” de pobreza y marginalidad perpetuadas en el tiempo (Bourguignon, Ferreira y Walton, 2007; Rao, 2006).

La CEPAL convocó en consecuencia a revisar la relación prevaleciente en la región entre mercado, Estado y sociedad, con el fin de impulsar un proceso de crecimiento con igualdad. Ello supone un crecimiento dinámico e inclusivo, que comprenda como parte integral a las políticas públicas activas que avancen en el urgente cierre de las brechas estructurales padecidas².

En el presente estudio se revisan los progresos efectuados con dicho impulso en los últimos años, tanto en la CEPAL como en otros ámbitos académicos e institucionales. Sobre dicha base de fundamentación analítica y experiencias de campo, y con un enfoque operacional y pragmático, a continuación se propone una síntesis metodológica que permita identificar, diagnosticar, y medir las brechas estructurales en la región, esperando que constituya una orientación útil para la formulación de políticas en la dirección inspirada desde 2010 por *La hora de la igualdad*, alcanzar una convergencia armónica entre el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental y la equidad social.

Luego de la presente introducción, en el capítulo I se describen los rasgos salientes del debate académico suscitado y de las herramientas desarrolladas en diversos ámbitos durante la década pasada sobre las brechas estructurales. En el capítulo II se presenta una recopilación de las principales brechas estructurales identificadas y consideradas relevantes en la experiencia académica y gubernamental reciente, abordables tanto a nivel nacional como subnacional, así como un conjunto detallado de indicadores cuantitativos, cualitativos y mixtos que se recomiendan para su medición y seguimiento en el tiempo.

En el capítulo III se aborda la estimación del impacto relativo de las desigualdades y brechas identificadas y evaluadas sobre el proceso de desarrollo económico en un momento determinado y para cada caso particular, que conducen entonces a la fijación de prioridades en las políticas públicas y el planeamiento presupuestario. Finalmente, en el capítulo IV se presentan algunas conclusiones y sugerencias.

² El tema de la ineficiencia económica de la desigualdad se desarrolla en profundidad en el documento del trigésimo séptimo período de sesiones de 2018: *La ineficiencia de la desigualdad* (CEPAL, 2018).

I. Brechas estructurales y el diagnóstico de brechas

A. Impulso de la CEPAL y primeros estudios

Como se describió en la introducción, el cambio de década encontró en 2010 a los países de América Latina y el Caribe con resultados económicos y sociales decepcionantes, que contradecían el optimismo inicial del paradigma liberalizador difundido e implementado internacionalmente bajo el denominado “Consenso de Washington”. Las únicas reducciones significativas en las brechas de pobreza y desigualdad de la región se registraron durante el breve quinquenio iniciado en 2003, atribuibles principalmente al dinamismo de la economía mundial, y de la propia región, y a la mejora en los términos de intercambio en la exportación de las materias primas.

Dichas mejoras, por otra parte, fueron abruptamente cortadas cuando las naciones desarrolladas se precipitaron desde 2008 en la crisis financiera de las ‘hipotecas subprime’, luego popularizada como la gran recesión internacional, con un fuerte impacto negativo regional sobre los precios y volúmenes del comercio exterior, así como por la reducción en la disponibilidad de financiamiento externo³. Con *La hora de la igualdad* se recordó entonces que, aunque lo incluye, el desarrollo es algo más que el crecimiento económico. Las fórmulas simplistas y generales han resultado insuficientes, lo que reivindicó la urgencia de abordar directamente y de manera particularizada las múltiples dimensiones de las desigualdades regionales.

En 2012, cumpliendo una resolución de los países miembros de la CEPAL, la Secretaría General presentó el documento *Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales* (CEPAL, 2012), que retomaba e impulsaba decisivamente las orientaciones aprobadas en el período de sesiones previo. La región encontraba crecientes dificultades para acceder a fondos de cooperación internacional, ya que en aquel momento casi todas sus naciones (salvo tres países insulares caribeños de altos ingresos y Haití, en el extremo opuesto) se habían incorporado automáticamente al grupo de países de renta media, de acuerdo con la clasificación convencional definida de acuerdo con el PIB por habitante⁴. En ese momento, sin embargo, el 70% de la población mundial en condiciones de pobreza vivía justamente en países de renta media.

³ El fenómeno no se manifestaba exclusivamente en América Latina y el Caribe. Gracias a los profundos estudios de algunos autores (por ejemplo, Piketty, 2013), poco después se generalizó una amplia discusión sobre el agudo proceso de concentración de ingresos y activos personales experimentado por las naciones desarrolladas, desde la década de 1980.

⁴ De acuerdo con criterios del Banco Mundial y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

La primera observación del documento constataba una gran heterogeneidad y dispersión estadística entre las naciones de América Latina y el Caribe, tanto con respecto al PIB por habitante como a las tasas de pobreza y distribución del ingreso⁵. Pero la objeción fundamental planteada al mecanismo de asignación de fondos de los organismos internacionales radicaba en la naturaleza multidimensional del proceso de desarrollo buscado por estas naciones, que excede al criterio estrecho del crecimiento medido por la evolución del PIB. Aunque la mayoría de los países de la región hayan avanzado hacia niveles promedio de ingreso superiores, subsisten marcadas brechas de desigualdad en su calidad de vida, tanto comparados con las naciones desarrolladas como en el ámbito regional y en sus propias realidades individuales.

Se explicitó entonces una primera y clásica identificación de brechas estructurales relevantes, adicionales al ingreso por habitante, para ser abordadas y superadas por las políticas de desarrollo regionales, y que habían sido ya consideradas en *La hora de la igualdad* de 2010. Se propuso además un mecanismo preliminar de medición, asignando a cada una de ellas un indicador estadístico representativo, y se procedió a recopilar esta información en 21 de las 29 naciones de renta media de la región cuya información se encontraba disponible. Siguiendo una metodología estadística de conglomerados o clústeres se procedió entonces a ordenar a los países de acuerdo con la magnitud estimada de cada una de las brechas estructurales seleccionadas (véase el cuadro 2). Se advierte inmediatamente la falta de coincidencia entre el ordenamiento de los países de acuerdo con su PIB por habitante y las clasificaciones surgidas de las brechas. La brecha de ingresos refleja de modo limitado a las demás dimensiones relevantes de las necesidades y carencias regionales. En otras palabras, el nivel de ingreso no equivale al nivel de desarrollo en los países analizados.

En el cuadro 2 se muestra también la gran heterogeneidad que hay en la magnitud relativa de las diversas brechas estructurales en cada nación, y la posibilidad simultánea de que su eventual remoción tenga impactos sobre el conjunto de las restricciones y cuellos de botella existentes, y por tanto urgencias diferenciadas con independencia de su magnitud. Las políticas de desarrollo exigen una cuidadosa ponderación y asignación de prioridades, y un diálogo entre los organismos y países donantes de cooperación y los países receptores. En esta experiencia pionera cabe destacar el esfuerzo por respaldar la relevancia de las brechas estructurales con estimaciones cuantitativas de su magnitud, aunque los indicadores utilizados no son los únicos posibles. Como se mostrará, hubo un gran trabajo posterior para la elaboración de múltiples alternativas según su utilidad para cada estudio concreto.

B. El diagnóstico del desarrollo

Se produjo un importante avance con el trabajo elaborado por Pardo (2014)⁶, quien propuso una adaptación y aplicación al caso de las brechas estructurales en América Latina y el Caribe del esquema denominado diagnóstico del crecimiento (DC), elaborado originalmente por Hausmann, Rodrik y Velasco (2005). A continuación se presenta una breve descripción de este importante antecedente analítico.

⁵ Véase CEPAL (2012), cuadro 3.

⁶ El aporte fue luego completado y sistematizado con Kaldewei (2015).

Cuadro 1
Brechas de desarrollo e indicadores representativos

Brechas del desarrollo	Indicador utilizado como <i>proxy</i>	Fuente	Método de elaboración	Período
1. Brecha del ingreso por habitante	1.1 PIB por habitante (PPA en dólares)	Banco Mundial	Promedio	2003-2007
2. Brecha de desigualdad	2.1 Índice de Gini	Banco Mundial	Último año disponible	
3. Brecha de pobreza	3.1 Tasa de pobreza (2 dólares diarios, PPA) (en porcentajes de la población)	Banco Mundial	Último año disponible	
4. Brecha de inversión y ahorro	4.1 Formación bruta de capital por habitante (en dólares constantes de 2000)	Banco Mundial	Promedio	2003-2007
	4.2 Ahorro nacional bruto (en porcentajes del PIB)	FMI	Promedio	2003-2007
5. Brecha de productividad e innovación	5.1 PIB por trabajador (PPA en dólares)	Heston y otros (2011)	Promedio	2003-2007
	5.2 Artículos en revistas académicas (por cada millón de habitantes)			2003-2007
6. Brecha de infraestructura	6.1 Índice global de rendimiento logístico (1=bajo 5=alto)	Banco Mundial		2006
7. Brecha de educación	7.1 Promedio en años de estudio (personas mayores de 25 años)	Banco Mundial	Promedio	2005
8. Brecha de salud	8.1 Partos atendidos por personal sanitario (en porcentajes del total)	Banco Mundial	Último año disponible	
9. Brecha de fiscalidad	9.1 Capacidad/necesidad neta de financiación del estado	FMI	Promedio	2003-2007
	9.2 Ingresos públicos (en porcentajes del PIB)	FMI	Promedio	2003-2007
10. Brecha de género	10.1 Índice de desigualdad de género	PNUD	Último año disponible	
11. Brecha de medio ambiente	11.1 Tasa de variación del área forestal	Banco Mundial	Tasa de variación simple	1990-2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Los países de renta media: un enfoque de brechas estructurales*, Santiago, 2012.

1. Diagnóstico del crecimiento: el aporte de Hausmann, Rodrik y Velasco (2005)

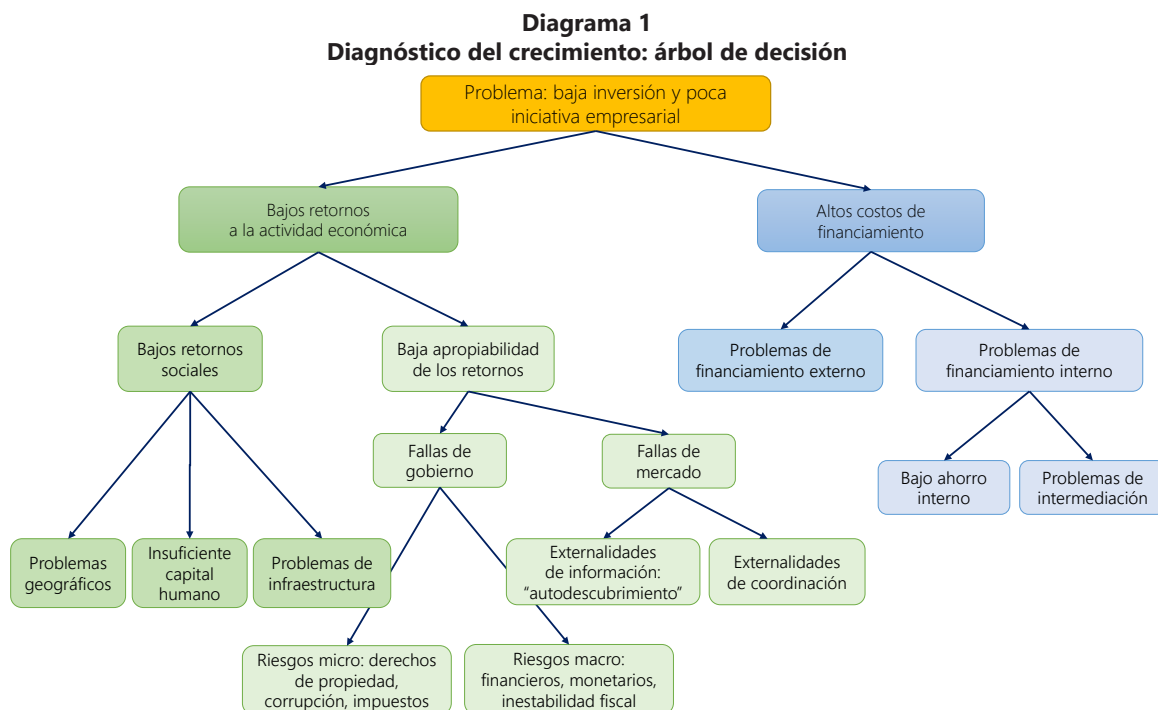
Estos autores comienzan observando razonablemente que los recursos fiscales y políticos a disposición de los gobiernos son escasos, y que las políticas a implementar para promover el crecimiento deben por tanto priorizarse. Pero hacen explícito desde el inicio que, aun admitiendo que el desarrollo comprende una mejora de las capacidades humanas en sentido amplio, su propuesta se refiere al objetivo estricto de acelerar la tasa de crecimiento del ingreso, que evalúan como el medio más directo para mejorar otros indicadores sociales.

Adoptan en consecuencia una definición básica: el crecimiento lento —o más precisamente, inferior al potencial— obedece a una inversión insuficiente, que solo puede originarse en alguna clase de distorsión en el funcionamiento de la economía. De hecho, presentan su propuesta como una metodología de selección de 'reformas' (remoción de distorsiones) con mayor impacto positivo potencial sobre la inversión privada. Hausmann, Rodrik y Velasco (2005) proponen entonces un esquema de selección secuencial y ordenada de políticas, presentado como un árbol de decisión similar al siguiente (véase el diagrama 1).

Cuadro 2
América Latina y el Caribe (21 países): ubicación de los países de renta media de acuerdo con distintas brechas

	Brecha de ingreso por habitante	Brecha de desigualdad	Brecha de pobreza	Brecha de Inversión y Ahorro		Brecha de productividad e innovación		Brecha de infraestructura	Brecha de educación	Brecha de salud	Brecha de fiscalidad	Brecha de género	Brecha de medio ambiente
				Inversión	Ahorro	Productividad	Innovación						
 	Nicaragua	Colombia	Honduras	Bolivia	Guyana	Nicaragua	República Dominicana	Guyana	Guatemala	Guatemala	Guatemala	Guatemala	Honduras
	Guyana	Honduras	Nicaragua	Guyana	Belize	Bolivia	El Salvador	Nicaragua	Nicaragua	Honduras	Costa Rica	Guyana	Nicaragua
	Honduras	Bolivia	Colombia	Nicaragua	El Salvador	Paraguay	Honduras	Jamaica	Venezuela	Bolivia	República Dominicana	Honduras	El Salvador
	Bolivia	Belize	Bolivia	Paraguay	Nicaragua	Guayana	Paraguay	Bolivia	Honduras	Nicaragua	El Salvador	Nicaragua	Guatemala
	Paraguay	Brasil	Brasil	Tuatemala	Panamá	Honduras	Guatemala	República Dominicana	República Dominicana	Paraguay	Perú	Belize	Ecuador
	Guatemala	Guatemala	Guatemala	Honduras	Guatemala	Perú	Nicaragua	Colombia	Brasil	Perú	México	Panamá	Paraguay
	El Salvador	Guyana	Guyana	El Salvador	República Dominicana	Ecuador	Ecuador	Honduras	El Salvador	Panamá	Paraguay	El Salvador	Argentina
	Brasil	El Salvador	El Salvador	Ecuador	Jamaica	El Salvador	Bolivia	Uruguay	Colombia	Guyana	Panamá	Colombia	Panamá
	Perú	Perú	Perú	Perú	Uruguay	Guatemala	Perú	Guatemala	Paraguay	México	Honduras	República Dominicana	Belize
	Ecuador	República Dominicana	República Dominicana	República Dominicana	Brasil	Brasil	Belize	Belize	Ecuador	Jamaica	Belize	Bolivia	Venezuela
	República Dominicana	Ecuador	Ecuador	Brasil	Costa Rica	Colombia	Guayana	Costa Rica	México	Argentina	Chile	Paraguay	Brasil
	Jamaica	Paraguay	Paraguay	Jamaica	Colombia	Panamá	Colombia	Paraguay	Costa Rica	Belize	Colombia	Ecuador	Bolivia
	Colombia	Venezuela	Venezuela	Colombia	Perú	Uruguay	Jamaica	Ecuador	Uruguay	Venezuela	Ecuador	Jamaica	México
	Brasil	Brasil	Brasil	Brasil	Bolivia	República Dominicana	Panamá	Venezuela	Guyana	El Salvador	Jamaica	Brasil	Colombia
	Costa Rica	Panamá	Panamá	Uruguay	Paraguay	Venezuela	Venezuela	El Salvador	Bolivia	Colombia	Guayana	México	Perú
	Panamá	México	México	Panamá	Honduras	Jamaica	Costa Rica	Brasil	Argentina	Brasil	Argentina	Venezuela	Jamaica
	Uruguay	Jamaica	Jamaica	Costa Rica	Chile	Argentina	México	Perú	Brazil	República Dominicana	Bolivia	Perú	República Dominicana
Venezuela	Costa Rica	Costa Rica	México	Argentina	Costa Rica	Brasil	México	Panamá	Ecuador	Nicaragua	Chile	Guyana	
Argentina	Argentina	Argentina	Venezuela	México	Belize	Uruguay	Panamá	Jamaica	Costa Rica	Uruguay	Argentina	Costa Rica	
Chile	Uruguay	Uruguay	Chile	Ecuador	Chile	Argentina	Argentina	Perú	Uruguay	Venezuela	Costa Rica	Chile	
México	Chile	Chile	Argentina	Venezuela	México	Chile	Chile	Chile	Chile	Brasil	Uruguay	Uruguay	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Los países de renta media: un enfoque de brechas estructurales*, Santiago, 2012.



Fuente: C. Kaldewei, "Las brechas estructurales en los países de renta media: consideraciones para un diagnóstico a nivel de país", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

En el diagrama 1 se despliegan posibles causales de cada problema o cuello de botella (generalmente distinguidos entre elementos de demanda y factores de oferta), y el método consiste en ir descartando los menos relevantes comenzando por la parte superior del diagrama. Se analizan simultáneamente alternativas de solución (decisiones concretas de política económica) conforme se desciende secuencialmente a los niveles inferiores.

La dificultad principal radica en que remover una distorsión de mercado produce efectos secundarios no anticipados y de todo signo en los demás mercados distorsionados, con un resultado neto indeterminado. Por ejemplo, remover un arancel a la importación de insumos intermedios puede generar rentas no deseadas en los productores de bienes finales protegidos. O bien, privatizar un servicio público para mejorar su calidad, pero sin capacidad administrativa para regular adecuadamente los precios, puede dar lugar a rentas monopólicas abusivas.

Se trata de la típica búsqueda de un equilibrio 'de segundo mejor' (Lipsey y Lancaster, 1956), siempre subóptimo y solo alcanzable por aproximaciones de prueba y error. Los autores recomiendan un procedimiento elemental de dos pasos para priorizar las decisiones:

- i) Elegir la reforma que ofrezca el mayor impacto directo sobre el crecimiento.
- ii) Seleccionar los instrumentos vigilando cuidadosamente los efectos indirectos.

La dificultad se traslada entonces a identificar aquellos problemas que impliquen mayores restricciones. Los autores sugieren la siguiente aproximación:

- Comenzar por un sector que se estime significativo para el crecimiento, por su tamaño relativo, participación en las exportaciones u otro criterio preliminar.
- Recurrir a la teoría para identificar alguna hipótesis sobre algún estrangulamiento o distorsión específica, y comprobar detalladamente con evidencia tanto cuantitativa como cualitativa; si la hipótesis es correcta, deben presentarse indicios.

- Los precios vinculados deberían reaccionar: tasas reales de interés, retornos de la educación y costos de transporte, principalmente.
 - Movimientos en la restricción deberían provocar cambios significativos en los resultados.
 - Deberían apreciarse impactos en los agentes que sufren la restricción: colas, informalidad, entre otros.
 - Los sectores que no sufren la restricción deberían obtener mejores resultados relativos.
- Diseñar políticas que apunten directamente a eliminar la distorsión, pero vigilando cuidadosamente posibles interacciones con otros estrangulamientos/distorsiones relacionados.

De este modo, al llegar al nivel inferior del árbol de decisión (véase el diagrama 1) se habrán descartado los estrangulamientos y problemas de menor relevancia, y se habrán formulado políticas con los mayores impactos potenciales sobre el crecimiento. El DC provee entonces una herramienta útil para el diseño de políticas de crecimiento eficaces y para su actualización continua.

2. Del crecimiento al desarrollo: el aporte de Pardo

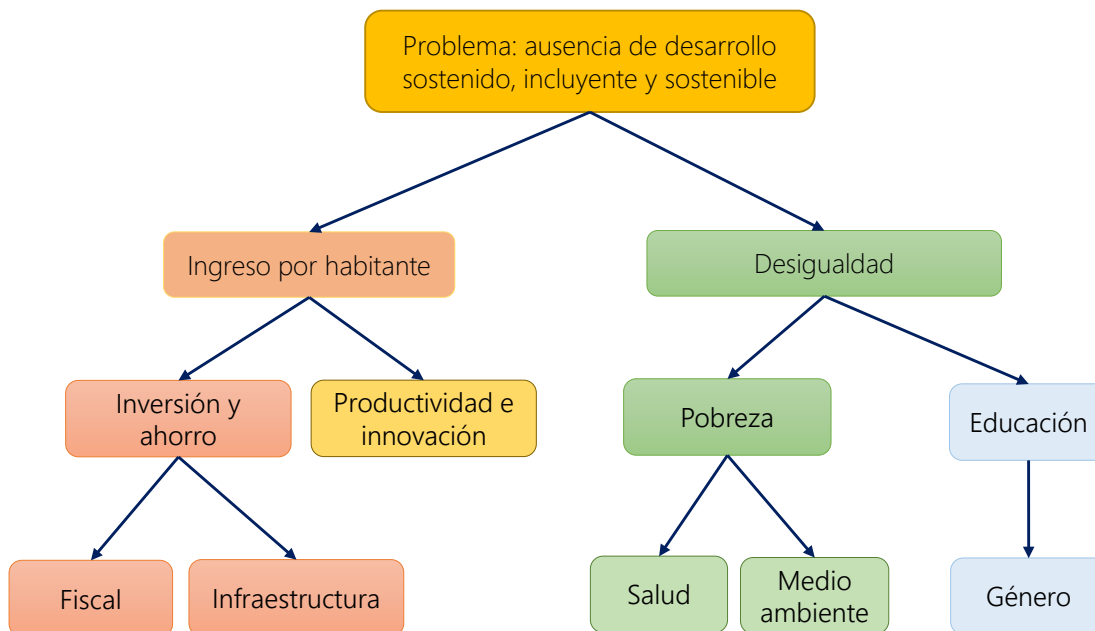
Una vez estudiada la metodología propuesta por Hausmann, Rodrik y Velasco (2005) y valorando especialmente su utilidad como un método de organización y análisis sistemático de ideas, el documento de Pardo (2014) intenta adecuar la propuesta para sistematizar el análisis de las brechas estructurales que limitan el desarrollo inclusivo de nuestra región, dando lugar a un nuevo diagnóstico del desarrollo (DD).

Pardo (2014) propone en consecuencia un árbol de decisión ampliado, cuyo objetivo general es definido como la obtención de un desarrollo sostenido, inclusivo y sostenible, y en cuyas ramas se distribuyen para su análisis las 11 brechas estructurales destacadas por la CEPAL. Como puede verse, las brechas de contenido principalmente económico se han agrupado en la sección izquierda, mientras que las recogidas en la sección derecha suponen un mayor contenido de elementos humanos y sociales. La sistematización realizada más tarde por Kaldewei (2015) refuerza las recomendaciones en favor de la apertura de árboles más detallados para cada brecha individual, de lo cual se muestran algunos ejemplos. Estos deben entenderse siempre como prototipos, que requerirán correcciones y ajustes al caso concreto nacional o local. Como ejemplo, en los diagramas 2, 3 y 4 se presentan esquemas del modelo general y de algunas brechas en particular.

Este cambio implica, sin embargo, una transformación importante en la naturaleza de la herramienta. Según fue presentado por sus autores, el DC debía revisar y remover los obstáculos principales a la inversión privada, privilegiando entonces el análisis económico de los fenómenos subyacentes. El DD se abre en cambio a un análisis multidimensional del proceso de desarrollo, comprendiendo variadas disciplinas. Ello exige, por un lado, la participación de expertos pertenecientes a diversas especialidades científicas y con gran conocimiento del contexto particular. Y la ausencia de un único criterio técnico, por otra parte, requiere necesariamente la concurrencia de las prioridades públicas establecidas por las autoridades.

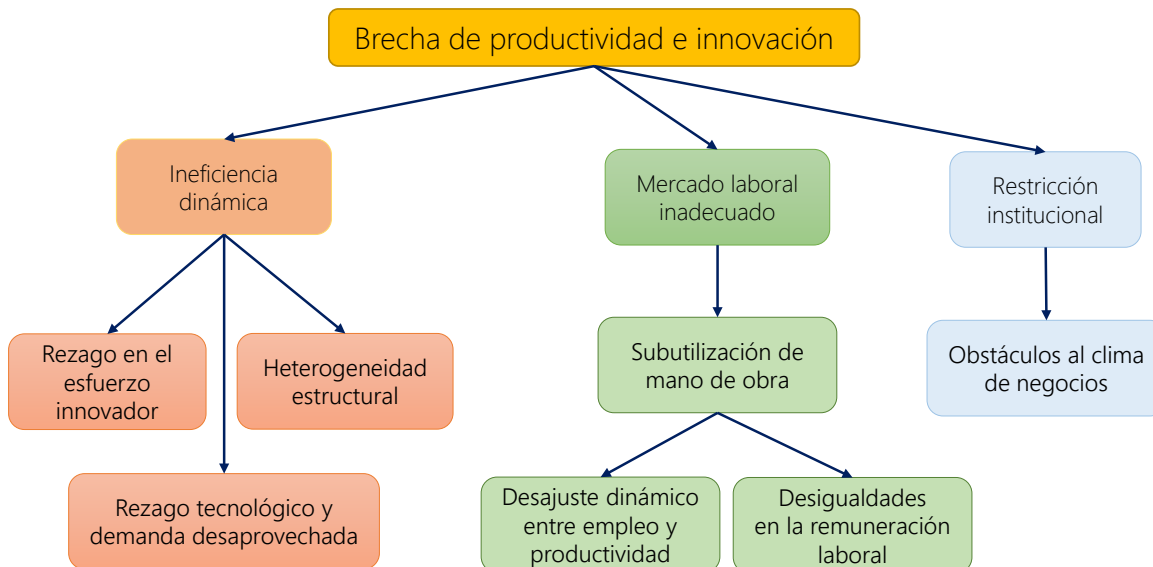
El mayor contenido “político” del DD no supone necesariamente menor rigurosidad en el análisis, sino que ofrece la ventaja de incorporar desde el inicio de los estudios a las prioridades públicas y cívicas más relevantes, contribuyendo al compromiso de las partes en la implementación posterior de las políticas propuestas.

Diagrama 2
Diagnóstico del desarrollo

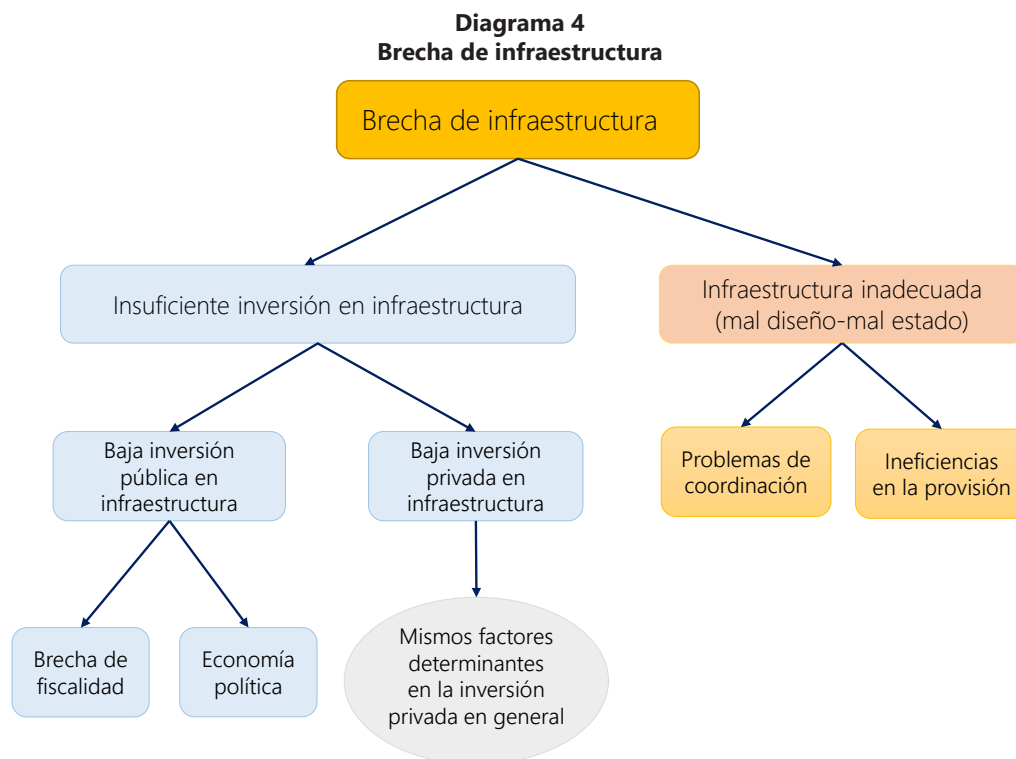


Fuente: E. Pardo, *Diagnóstico del desarrollo en países de renta media a partir de brechas estructurales. El caso de América Latina y el Caribe*, Santiago, División de Financiamiento para el Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014.

Diagrama 3
Brecha de productividad e innovación



Fuente: E. Pardo, *Diagnóstico del desarrollo en países de renta media a partir de brechas estructurales. El caso de América Latina y el Caribe*, Santiago, División de Financiamiento para el Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014.



Fuente: C. Kaldewei, "Las brechas estructurales en los países de renta media: consideraciones para un diagnóstico a nivel de país", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

Los autores del DC remarcaban la flexibilidad y el eclecticismo de su metodología, compatible según su criterio con cualquier enfoque teórico en el campo de la economía. Aunque ello sea correcto desde el punto de vista de esta ciencia, la fijación del crecimiento del ingreso como objetivo exclusivo y el análisis predominante de los incentivos individuales acercan mucho su perspectiva a una visión economicista del proceso de desarrollo, generando algún riesgo de caída en "recetas únicas" como consecuencia de la herramienta. El DD contribuye a minimizar dichos sesgos potenciales⁷.

La estrategia práctica sugerida recomienda focalizar el estudio en un subconjunto de brechas estructurales que se consideren *a priori* relevantes, de acuerdo con la experiencia histórica del país o región y teniendo en cuenta el contexto cívico y político. Seguidamente deben definirse determinantes, jerarquías y líneas de causalidad entre ellos, siguiendo la lógica del árbol de decisión. A continuación, deberá prepararse el proceso de priorización de causales y obstáculos, por medio de la recopilación de indicadores adecuados, cuantitativos, cualitativos y mixtos, de dimensión interna o externa según demande el análisis, y de la fijación de puntos de referencia consistentes con las metas buscadas. Debe recordarse que el objetivo principal no consiste en medir el tamaño de la brecha, sino que deberá enfatizarse la búsqueda de aquellos indicadores que estimen el impacto de cada brecha (y por tanto de sus determinantes) sobre el objetivo general del desarrollo inclusivo y sostenible.

Una vez identificados los determinantes más limitantes —aquellos no descartados por su menor relevancia—, deberá profundizarse el análisis de sus propios determinantes avanzando al siguiente nivel, esto es, hacia los nodos ubicados inmediatamente por debajo en el árbol, y repitiendo secuencialmente el proceso hasta recorrerlo totalmente.

⁷ Un argumento de Hausmann y otros (2008) ilustra este punto: "Debe asegurarse que las explicaciones sean causales... Deben ser compatibles con el comportamiento racional individual... los argumentos deben reflejarlo en lugar de explicar las restricciones por un comportamiento estúpido o por villanos típicos como los gobiernos corruptos e ineptos, o el ubicuo grupo rapaz del sector privado" (traducción del autor). Como contraposición, esas causales podrían recogerse en un ejercicio de DD.

3. Evolución posterior

La difusión de la metodología del DD estimuló el lanzamiento de estudios complementarios y de diversas experiencias prácticas. Se destacan entre dichos estudios los vinculados con la brecha regional de infraestructura (Perrotti y Sánchez, 2011), quienes además del importante trabajo de identificación, relevamiento y medición, formalizaron la división de las brechas estructurales entre horizontales —diferencias a nivel país comparadas con un punto de referencia internacional, tal como sus equivalentes de los Estados Unidos, la Unión Europea, la OCDE o agrupamientos de países de renta media— y verticales, que comprenden brechas internas referidas a parámetros u objetivos de política domésticos. Con el impulso de la sede subregional de la CEPAL en México, se desarrolló un amplio estudio en materia de brechas de productividad en esa nación, con un importante trabajo cuantitativo de estimaciones econométricas y valiosas recomendaciones de política (CEPAL, 2016a).

Por otra parte, desde la oficina de la CEPAL en Buenos Aires se promovió una experiencia de aplicación del DD a nivel subnacional, incluyendo su vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que partió de la elaboración de un documento metodológico (CEPAL, 2016b) y su aplicación al diseño de políticas públicas en varias provincias en el marco de convenios de cooperación técnica (CEPAL, 2017). También tuvo lugar una intensa y amplia experiencia de aplicación del enfoque DD en Costa Rica, con la asistencia técnica de la CEPAL y la coordinación de los Ministerios de Planificación Nacional y Política Económica y de Relaciones Exteriores y Culto de dicho país (CEPAL, 2016c). El Ministerio de Economía y Finanzas del Perú, por su parte, ha introducido en el sistema presupuestario regular de la inversión pública la utilización de indicadores de brechas de infraestructura, tanto para fines de planeamiento como de información ciudadana⁸.

Este conjunto de estudios y experiencias han implicado un avance importante para el enfoque del DD como instrumento de utilidad para investigar debilidades y obstáculos al desarrollo y para formular variadas propuestas de política para superarlos. Ha sido además aleccionador en los diversos aspectos prácticos de su aplicación, especialmente en el desarrollo de indicadores para medir y dar seguimiento a las brechas y sus impactos. Este aspecto se abordará con más detalle en el capítulo II del presente documento.

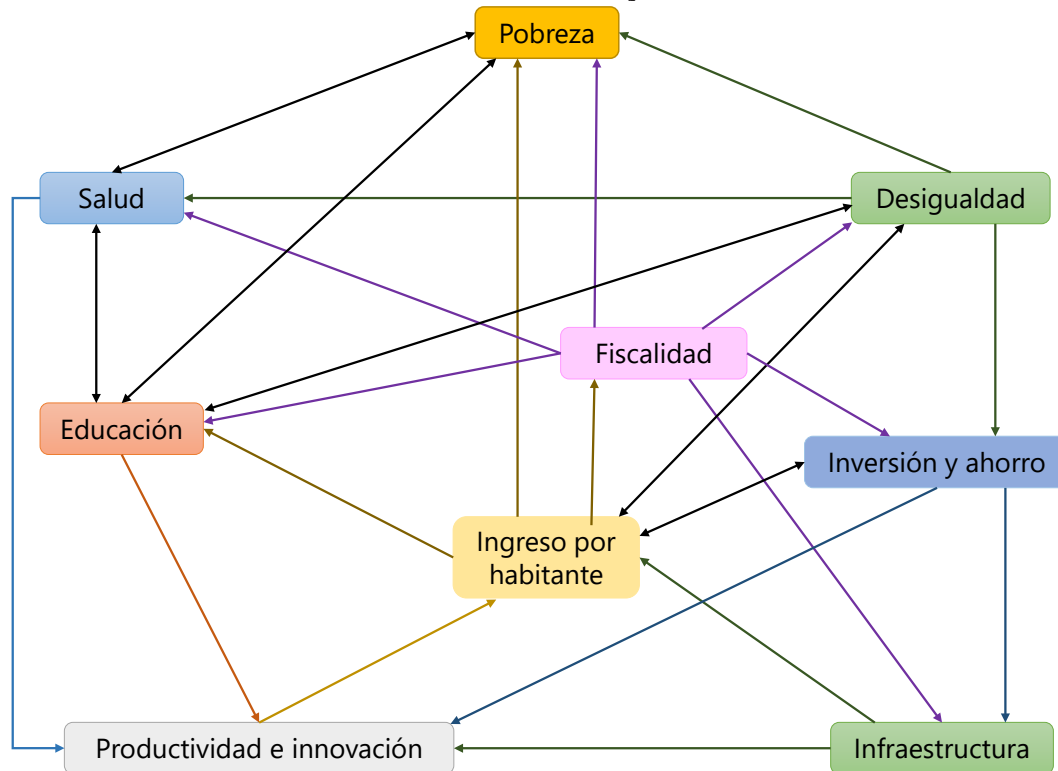
C. Desafíos para diseñar un modelo universal

Pese a las apariencias, el diagnóstico del crecimiento original no constituye un verdadero árbol de decisión, tal que la selección de una opción elimine automáticamente a las demás alternativas en un nodo. Esto se debe a que las características de segundo mejor del modelo implícito incluyen necesariamente efectos indirectos de las modificaciones en cada distorsión particular sobre todas las demás. De allí su recomendación de vigilancia estrecha sobre los impactos secundarios de las políticas seleccionadas.

Esta característica se complica enormemente en el caso del DD, que incluye como parte integral del análisis a la estructura social y económica de los países y regiones, y también a sus marcos institucionales. Se trata de elementos relacionados de manera imprecisa pero potencialmente decisiva con el conjunto completo de las brechas, más allá de los factores que aparezcan como causales directos en cada caso. En el diagrama 5 se ilustra el papel ahora más relevante de la interrelación entre las distintas brechas.

⁸ Véase <https://www.mef.gob.pe/es/aplicativos-invierte-pe?id=5952>.

Diagrama 5
Brechas estructurales: interacción y retroalimentación



Fuente: C. Kaldewei, "Las brechas estructurales en los países de renta media, Consideraciones para un diagnóstico a nivel de país", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

En el diagrama 5 no aparecen las brechas de género y de medio ambiente, ya que fueron propuestas desde el comienzo por la CEPAL como transversales y con impacto en todas las demás. Estos rasgos implican que el DD no constituye un algoritmo de cálculo o una fórmula técnica de selección, por medio de un criterio único, de las políticas públicas óptimas para conducir al desarrollo económico social, al modo de un problema de maximización matemática. Implica, sin embargo, una valiosa disciplina de análisis y discusión de prioridades, aceptando de antemano la existencia de alternativas múltiples y el protagonismo de valoraciones multidisciplinarias. De hecho, la consideración de un conjunto amplio y variado de alternativas debería contribuir al enriquecimiento del análisis.

Una de las principales consecuencias consiste en la necesaria participación en el proceso del DD de una mesa de expertos provenientes de disciplinas muy diversas, aunque con el rasgo común de un amplio conocimiento de las particularidades del país (o de la jurisdicción territorial que corresponda). Como se ha mencionado, la participación de las autoridades habilitaría la consideración simultánea de las prioridades cívicas y políticas. También contribuiría a una mayor coordinación entre las diversas agencias gubernamentales (Rayo, 2013).

II. Desigualdades relevantes para la región

A. Propuesta de listado exhaustivo de brechas e indicadores asociados

El enfoque de brechas estructurales reconoce el carácter multidimensional e indivisible de los procesos de desarrollo, así como las heterogeneidades que emergen de las diferencias productivas, sociales y geográficas entre regiones y países, y al interior de cada país. Ello permite trascender el ingreso por habitante y su crecimiento como unidad de medida exclusiva del desarrollo de los distintos países o regiones y, en consecuencia, cada una de las brechas identificadas es tratada en tanto restricción o cuello de botella singular que es preciso remover en el proceso de desarrollo económico-social.

En el capítulo I se hizo referencia a una variedad de trabajos y experiencias de medición de brechas para distintos casos nacionales y subnacionales. La relevancia de cada brecha estructural es diferente en cada país y contexto, y el impacto de sus diversas dimensiones sobre las necesidades del desarrollo también difiere en mayor o menor medida. En consecuencia, los indicadores útiles para cada caso como *proxys* de su magnitud e impacto resultan también muy variados, según muestran los estudios mencionados.

El propósito central del presente documento es ofrecer una recomendación metodológica para la selección y el análisis de las brechas estructurales más relevantes en la región, y sobre los indicadores más adecuados para su medición y seguimiento, tales que puedan contribuir eficazmente a una aplicación generalizada del diagnóstico de desarrollo propuesto por la CEPAL para ser utilizado por las naciones de América Latina y el Caribe. El listado de brechas e indicadores presentado más abajo se apoya sobre los siguientes criterios:

- i) A las brechas estructurales clásicas tratadas en los documentos de la CEPAL se han añadido algunas consideradas de especial relevancia en el escenario presente, que son descritas con más detalle en el respectivo segmento:
 - Empleo, ya que se requiere un tratamiento explícito y separado, en especial para sus dimensiones cualitativas.
 - Étnica, que incorpore una dimensión importante de las restricciones al desarrollo sufridas por las comunidades indígenas y afrodescendientes en nuestra región.

- Financiera, que recoja las limitaciones de las personas en el acceso a los servicios financieros, considerados actualmente esenciales para su papel tanto de consumidores como de productores.
 - Digital, porque el acceso a las tecnologías de información y comunicación junto a la capacitación en su manejo se han convertido en una necesidad básica tanto familiar como laboral.
- ii) No se sugiere a los países de la región que aborden simultáneamente todos los instrumentos propuestos; se pretende ofrecer un menú acotado de brechas e indicadores preparados para su relevamiento e instrumentación inmediata, pero respetando siempre los alcances y opciones definidos por las prioridades de cada nación.
 - iii) Los indicadores sugeridos surgen de un amplio relevamiento bibliográfico, e incorporan las recomendaciones de la literatura analítica disponible, así como la práctica totalidad de las experiencias de aplicación del diagnóstico del desarrollo a casos concretos a escala nacional y subnacional.
 - iv) La selección tiene en cuenta la disponibilidad de información en la mayoría de los países de la región, procurando que dispongan de los datos requeridos para el seguimiento de las brechas, que posean una periodicidad suficiente y relativamente homogénea, y que cuenten con factibilidad técnica y económica para ser medidos territorialmente.
 - v) Para facilitar la disponibilidad buscada en el criterio anterior, se ha procurado la mayor cercanía posible con las metas fijadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, ya que los sistemas estadísticos nacionales de la región han avanzado en el desarrollo técnico de indicadores estadísticos para su seguimiento.
 - vi) Con respecto a la selección de puntos de referencia o magnitudes cuantitativas de comparación para cada uno de los indicadores, se delega pragmáticamente su fijación en los respectivos responsables del DD. Se utilizarán en cada caso promedios de otras naciones o regiones si se miden brechas horizontalmente, o bien promedios nacionales o metas domésticas de política cuando se adopte una óptica vertical.
 - vii) Para cada indicador se indica si se encuentra disponible o bien resulta factible su desagregación geográfico-territorial, especialmente su diferenciación en la dimensión urbano/rural.
 - viii) Algunos detalles sobre fuentes y metadatos de los indicadores seleccionados se incluyen en el anexo del presente documento.

1. Brecha de ingresos

Es el indicador económico global que muestra la relación entre el ingreso total y la población en un período determinado de tiempo, utilizado por algunos organismos internacionales como estimador general del desarrollo relativo de las naciones. Sin desconocer su relevancia, la CEPAL ha propuesto el enfoque de brechas estructurales para incorporar múltiples dimensiones adicionales en la medición y análisis del proceso de desarrollo económico-social. La desigualdad de los ingresos entre las personas y los hogares suele ser medida por medio de diversos indicadores, que permiten tanto la comparación internacional, como entre regiones y divisiones territoriales domésticas. Se han seleccionado los indicadores habituales de concentración, así como aquellos que estiman su variación.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
1. PIB por habitante (<i>en PPA</i>)	PIB por habitante por paridad del poder adquisitivo (PPA). El PIB por paridad del poder adquisitivo (PPA) es el producto interno bruto convertido a dólares internacionales utilizando las tasas de paridad del poder adquisitivo.	Cada país estima el PIB regional o departamental, revisar si es factible y útil calcular el PIB con la división urbano/rural
2. Coeficiente de Gini	Este índice está basado en la curva de Lorenz de frecuencias acumuladas que compara la distribución de una variable específica (por ejemplo, el ingreso) con una distribución uniforme que representa la igualdad. El coeficiente de Gini captura el área entre esta curva y una distribución completamente equitativa. Si no hay diferencia entre las dos el coeficiente es igual a 0, e implica igualdad perfecta, y a medida que aumenta la desigualdad su valor se aproxima a 1, lo que corresponde a una distribución completamente desigual.	Disponible división por género, urbano/rural
3. Distribución relativa de los ocupados, de acuerdo con el rango de ingreso con respecto al salario mínimo	Ocupados de acuerdo con la distancia del ingreso respecto al salario mínimo (<i>en porcentajes</i>).	Se puede construir con datos provinciales y nacionales
4. Relación entre el ingreso del primero y quinto	Relación entre la proporción del ingreso total acumulado por el 20% más rico de los hogares (quintil 5) y el monto del ingreso acumulado por el 20% más pobre de los hogares (quintil 1), ordenados sobre la base de la distribución de los ingresos por habitante de los hogares.	Disponible división por género, urbano/rural
5. Variaciones en el coeficiente de Gini de los hogares de acuerdo con la región	Coeficiente de variación del coeficiente de Gini de los hogares.	Se puede construir de manera que permita obtener la desagregación urbano y rural
6. Distribución del ingreso total de los hogares por deciles de ingreso	Estimación de la proporción del ingreso total recibido por cada 10% de los hogares (decil), ordenadas desde los más pobres hasta los más ricos sobre la base de los ingresos por habitante medios de los hogares de pertenencia.	Disponible división por género, urbano/rural
7. Coeficiente de Theil	El grado de concentración que presenta una distribución de ingresos puede medirse a partir de diversos indicadores, uno de ellos es el índice de Theil: $(1/n) * \sum[(y/u) * \log(y/u)]$ donde n = tamaño de la población, y = ingreso por habitante del i -ésimo individuo, u = ingreso medio, \log denota el logaritmo natural.	Disponible división por género, urbano/rural
8. Varianza logarítmica	El grado de concentración que presenta una distribución de ingresos puede medirse a partir de diversos indicadores, uno de ellos es: Varianza Logarítmica: $(1/n) * \sum[\log(y/u)]^2$ donde n =tamaño de la población, y =ingreso por habitante del i -ésimo individuo, u =ingreso medio, \log denota el logaritmo natural.	Disponible división por género, urbano/rural

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
9. Índice de Atkinson	El grado de concentración que presenta una distribución de ingresos puede medirse a partir de diversos indicadores, uno de ellos es el índice de Atkinson: $1 - \left\{ \frac{1}{n} \sum [(y/u)^{(1-\epsilon)}] \right\}^{1/(1-\epsilon)}$ donde n =tamaño de la población, y =ingreso por habitante del i -ésimo individuo, u = ingreso medio, \log denota el logaritmo natural.	Disponible división por género, urbano/rural
10. Niveles salariales de acuerdo con años de estudio en asalariados de 20 años o más que trabajan 20 horas o más semanales (salarios con cero años de estudio de la categoría de comparación con menores ingresos=100)	Diferencias entre los empleos más productivos y los empleos informales de menor productividad. También existen grandes diferencias salariales entre trabajadores de diferentes niveles educativos y de experiencia laboral.	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
11. Ingreso laboral nominal promedio percibido por los asalariados totales	Promedio de ingreso percibido por los ocupados totales.	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural

Fuente: Elaboración propia.

^a Es una estadística basada en información de las encuestas de hogares; se podría construir para comparación internacional y también entre territorios dentro de un país.

2. Brecha digital

Se trata de cualquier distribución desigual en el acceso, en el uso, o en el impacto de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) entre distintos grupos sociales, asociándose estos a criterios de género, geográficos, geopolíticos, culturales o de otro tipo. Incluye actualmente la desigualdad en el acceso a un mayor ancho de banda y a más o menos habilidades asociadas a la tecnología.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
12. Conexiones a internet	Abonados a internet de banda ancha por cada 100 habitantes	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
13. Conexiones móviles a internet	Abonados a celulares móviles con conexión a internet por cada 100 habitantes	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
14. Conocimiento sobre las TIC	Proporción de escuelas con acceso a internet por tipo de acceso	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
15. Desarrollo y adopción de nuevas tecnologías en los procesos productivos	<ul style="list-style-type: none"> i) Proporción de empresas con presencia en la web. ii) Proporción de empresas que reciben pedidos a través de internet. iii) Proporción de empresas que realizan pedidos a través de internet. 	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
16. Hogares con acceso a computadora	Proporción de hogares con una computadora con respecto al total de hogares.	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
17. Hogares con acceso a internet	Proporción de hogares con acceso a internet con respecto al total de hogares.	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural

Fuente: Elaboración propia.

3. Brecha educativa

Se considera tanto la dimensión cuantitativa como también la cualitativa, asociada a la promoción efectiva y al desempeño educativo.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
18. Tasa de alfabetización, total de adultos (<i>en porcentajes de personas de 15 años o más</i>)	Tasa porcentual de alfabetización de adultos (15+) total. Corresponde al porcentaje de la población mayor de 15 años que es capaz de leer y escribir, con entendimiento, una proposición simple y breve sobre su vida diaria. En general, el término "alfabetización" incluye también habilidades aritméticas, es decir, la capacidad de hacer cálculos matemáticos sencillos. Para calcular este indicador se divide el número de personas alfabetizadas mayores de 15 años por la población del correspondiente grupo etario y se multiplica por 100.	Disponible división por género; se puede calcular por área geográfica
19. Promedio de años de estudio de la población de 15 a 24 años de edad	Suma del total de años de estudio de la población de 15 a 24 años de edad, dividido por la población total.	Disponible división por género, urbano/rural
20. Tasa bruta de ingreso al último grado de primaria	Tasa de finalización de educación primaria, mujeres (hombres). Corresponde al número total de niñas (niños) que ingresan al último año de educación primaria, independientemente de su edad, expresado como porcentaje de la población femenina (masculina) total en edad oficial de cursar dicho grado.	Disponible división por género, urbano/rural, edad

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
	Este indicador también se denomina tasa bruta de ingreso al último grado de primaria. Esta tasa puede ser superior al 100% debido a niñas y niños mayores y menores de la edad oficial de ingreso que entran a la educación primaria de forma precoz o tardía o que han repetido grados.	
21. Niñas (niños) no escolarizadas en edad oficial de cursar educación primaria	Corresponde al número total de niñas y niños en edad oficial de cursar educación primaria que no están matriculados en primaria ni en secundaria.	Disponible división por género, urbano/rural, edad
22. Distribución de la población de acuerdo con años de instrucción	Distribución porcentual de la población de acuerdo con distintas características de agrupación.	Disponible división por género, urbano/rural, edad
23. Capacidad docente	Proporción de docentes en primaria y secundaria que han recibido al menos la formación mínima organizada del profesorado (por ejemplo, formación pedagógica) previa al servicio o en servicio requerida para enseñar en el nivel pertinente en un país determinado.	Disponible división por género, factible de ser construida urbano/rural
24. Becas ^a	Montos destinados a becas.	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
25. Bajo desempeño educativo ^b	Promedio general asignaturas cursadas por año de acuerdo con el tipo de escolaridad; desviación del promedio respecto a la nota de aprobación necesaria en cada sistema educativo del país.	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
26. Tasa de finalización de la educación secundaria	Expresa el cociente entre el número total de graduados de la educación secundaria, entre quienes tienen edad entre 3 y 5 años superior a la edad teórica para el ingreso al último año de ese nivel, y la población total en ese grupo de edad.	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
27. Distribución del porcentaje de abandono de acuerdo con los tipos de establecimiento educativos ^b	Estudiantes que salen del sistema por tipo de centro educativo (<i>en porcentajes</i>).	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural
28. Gasto público en educación	Gastos corrientes y de capital destinados a educación a cargo de la administración local, regional y nacional, municipalidades inclusive (se excluyen las contribuciones de los hogares).	Se puede construir de manera que se obtenga la desagregación urbano y rural

Fuente: Elaboración propia.

^a Se puede construir para comparación internacional con información de los ministerios de educación de los países.

^b Se puede construir con información de los ministerios de educación de los países.

4. Brecha de empleo

A partir de sus dos dimensiones (cantidad y calidad), con la brecha de empleo se da cuenta de la dinámica del mercado laboral y se complementa la brecha de ingresos en cuanto al análisis de los procesos de inclusión que se derivan de mayores niveles de empleo y una mayor calidad del trabajo.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
29. Participación de trabajadores asalariados (empleados) en el total <i>(en porcentajes del empleo total)</i>	Trabajadores asalariados (empleados) son aquellos trabajadores que mantienen el tipo de empleo definido como "trabajos remunerados", donde los titulares mantienen contratos de empleo implícitos o explícitos (escritos u orales) que les garantizan una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan.	Disponible división por género, urbano/rural
30. Estructura de la población ocupada total por grandes sectores de la actividad económica	Distribución de la población ocupada total de 15 años y más, agrupada en grandes sectores de la actividad económica (agricultura, industria y servicios) de acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), Rev. 2. Total de la población ocupada en cada área geográfica <i>(en porcentajes)</i> .	Disponible división por género, urbano/rural
31. Estructura de la población ocupada por sector de actividad económica por nivel de productividad	Distribución de la población ocupada de 15 años y más de acuerdo con el nivel de productividad. Los sectores de actividad económica se han determinado de acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), Rev. 2. Estos sectores se han agrupado considerando su productividad laboral promedio (en dólares PPA de 2005) en los siguientes niveles: a) Sector de baja productividad: agricultura, comercio y servicios. b) Sector de productividad media: construcción, manufactura y transporte. c) Sector de alta productividad: actividad financiera, electricidad y minería. Total de la población ocupada <i>(en porcentajes)</i> .	Disponible división por género, urbano/rural
32. Distribución de la población ocupada de acuerdo con su inserción laboral	Proporción de la población económicamente activa ocupada de 15 años y más, de acuerdo con su inserción laboral: empleadores, asalariados y trabajadores por cuenta propia o familiar no remunerado en el sector público y privado.	Disponible división por género, urbano/rural

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
33. Tasa de informalidad del empleo	Población urbana ocupada en empleos que presentan precariedad desde el punto de vista de los salarios, duración en el tiempo, seguridad social, entre otros. Se entiende como ocupada en el sector de baja productividad (informal) aquella persona que es empleadora o asalariada (profesional y técnica o no) que trabaja en empresas con hasta cinco empleados (microempresas), que trabaja en el empleo doméstico o que es trabajadora independiente no calificada (cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica).	Disponible división por género, urbano/rural
34. Proporción de empleo informal en el sector no agrícola, por sexo	Este indicador se construye poniendo en el numerador la proporción de empleo informal en el empleo no agrícola o (empleo informal en actividades no agrícolas) por 100, dividido por empleo total en actividades no agrícolas.	Disponible división por género, urbano/rural
35. Empleo vulnerable, total (en porcentaje total de empleo)	Se refiere a los trabajadores familiares no remunerados y a los trabajadores autónomos como porcentaje del empleo total.	Disponible división por género se puede calcular por área geográfica
36. Tasa de ocupación	Proporción de los ocupados como porcentaje de la población en edad de trabajar.	Disponible división por género se puede calcular por área geográfica
37. Ingreso medio de la población ocupada, por inserción laboral y sexo	Corresponde al ingreso laboral promedio de los ocupados de 15 años y más.	Disponible división por género, urbano/rural
38. Tasa de desocupación	En general, se considera a la población desocupada, es decir, tanto a las personas cesantes que son 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 o de cobertura nacional. Se refiere al desempleo abierto y de cobertura urbana a menos que se indique que es desempleo oculto o de cobertura nacional. En el caso de la cobertura urbana, esta puede referirse al total de las zonas urbanas, de acuerdo con la definición del país correspondiente, o a un conjunto de ciudades o zonas metropolitanas. La periodicidad entre países también varía debido a que las cifras provienen de sus fuentes nacionales oficiales.	Disponible división por género, sexo, grupo de edad, años de estudio y quintil de ingreso por habitante

Fuente: Elaboración propia.

5. Brecha étnica

La brecha étnica se plantea como una dimensión que recorre transversalmente las brechas consideradas y que, en última instancia, representa una característica adicional de las brechas presentadas y constituye uno de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina y el Caribe.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
39. Población (indígena)	Población indígena en el total de población (<i>en porcentajes</i>)	Disponible división por género y por zona
40. Tasa de analfabetismo (indígena)	Población de 15 años y más que no sabe leer y escribir dividida por la población de 15 años y más, multiplicado por 100.	Disponible división por género y por zona
41. Tasa de participación económica (indígena)	Mide el grado de participación de la población en el mercado de trabajo. Cociente entre la población económicamente activa (definida como las personas que trabajan o buscan trabajo) de 15 años y más y la población total de 15 años y más, multiplicado por 100.	Disponible división por género y por zona
42. Tasa de desempleo (indígena)	Expresa el nivel de desocupación entre la población económicamente activa. Cálculo: población de 15 años y más que no está trabajando y busca trabajo dividido por la población económicamente activa de 15 años y más (ocupados más desocupados).	Disponible división por género y por zona
43. Viviendas en situación de hacinamiento (indígena) (<i>en porcentajes</i>)	Mide el grado de hacinamiento de las viviendas particulares ocupadas. Viviendas con más de tres personas por dormitorio dividido por el total de viviendas, multiplicado por 100.	Disponible división por género y por zona
44. Viviendas con abastecimiento inadecuado de agua (indígena) (<i>en porcentajes</i>)	Es un indicador de falta de acceso a agua potable; mide la proporción de viviendas que cuentan con abastecimiento de agua inadecuado. Viviendas con abastecimiento de agua inadecuado dividido por el total de viviendas, multiplicado por 100.	Disponible división por género y por zona
45. Viviendas con servicios sanitarios deficientes (indígena) (<i>en porcentajes</i>)	Es un indicador de la falta de acceso a saneamiento básico; mide la proporción de viviendas que tiene servicios sanitarios deficientes. Viviendas con saneamiento inadecuado dividido por el total de viviendas, multiplicado por 100.	Disponible división por género y por zona

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de "Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo", segunda reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Montevideo, Uruguay, del 25 al 27 de octubre de 2017.

6. Brecha financiera

Los servicios financieros pueden contribuir a impulsar el desarrollo. Ayudan a las personas a escapar de la pobreza al facilitar que inviertan en salud, educación y negocios, y permiten manejar las emergencias financieras (como quedarse sin empleo) que pueden arrojar a las familias a la pobreza. De acuerdo con la base de datos Global Findex 2017⁹, la inclusión financiera está aumentando a nivel mundial, aunque los logros han sido dispares de un país a otro. Si bien hay 1.700 millones de adultos que aún no están bancarizados en el mundo, dos tercios de ellos poseen un teléfono celular que podría ayudarlos a acceder a los servicios financieros. La inclusión financiera es un concepto que ha evolucionado incorporando con el tiempo nuevas dimensiones. Hasta hace poco el objetivo era simplemente proporcionar acceso a los instrumentos básicos tales como cuentas de ahorro y crédito, pero hoy en día debe considerarse también el acceso y el uso efectivo de una amplia gama de instrumentos, como las cuentas de transacciones, tarjetas de débito y de crédito, instrumentos de inversión y productos de seguro.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
46. Personas adultas capaces de reunir fondos de emergencia (<i>en porcentajes</i>)	Se refiere al porcentaje de encuestados que respondieron que, en caso de una emergencia, les es posible conseguir dentro del mes siguiente hasta 1/20 del ingreso nacional bruto (INB) por habitante en moneda local.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural
47. Personas adultas con una cuenta de ahorro o de débito (<i>en porcentajes</i>)	Se refiere al porcentaje de encuestados que informaron tener una cuenta (ellos solos o junto con alguien más) en un banco u otro tipo de institución financiera.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural
48. Personas adultas con una cuenta de dinero móvil (<i>en porcentajes</i>)	Se refiere al porcentaje de encuestados que informaron tener una o informaron haber usado personalmente un servicio de dinero móvil en los últimos doce meses.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural
49. Personas adultas que ahorraron dinero el año anterior (<i>en porcentajes</i>)	Se refiere al porcentaje de encuestados que informaron que en los últimos doce meses personalmente ahorraron o guardaron dinero por cualquier motivo y usaron cualquier tipo de método de ahorro.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural
50. Personas adultas que pidieron préstamos el año anterior (<i>en porcentajes</i>)	Se refiere al porcentaje de encuestados que informaron que pidieron prestado dinero (ellos solos o en conjunto con alguien más) por cualquier razón y a cualquier fuente en los últimos doce meses.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural
51. Personas adultas sin cuenta que tienen teléfono celular	Número de adultos mayores de 15 años sin cuenta de ahorro de ningún tipo que poseen teléfono móvil con relación a la población total de ese grupo etario.	Se puede construir con base en información disponible por género, rango etario, urbano/rural
52. Existencia de planes de educación financiera auspiciados por entes oficiales	Esto se puede construir con base en información de los países.	
53. Tenencias de cuentas por nivel de ingresos	Razón de la proporción entre la tenencia de cuenta en los cinco primeros deciles y la proporción en los cinco deciles de menores ingresos.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural
54. Tenencias de cuentas por sexo	Razón de la proporción de los hombres con cuentas respecto a la proporción de mujeres con cuenta.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural

Fuente: Elaboración propia.

⁹ Véase [en línea] <https://globalfindex.worldbank.org>.

7. Brecha fiscal

La brecha fiscal está altamente vinculada con las demás brechas de desarrollo, ya que la disponibilidad de recursos fiscales influye en la viabilidad de las políticas sociales (incluidas las de educación y salud) y de redistribución, en la infraestructura pública, las de desarrollo productivo, y en el ahorro y la inversión (a nivel público, y a través de los incentivos para el sector privado). Es una de las brechas que da cuenta de la importancia de la presencia del Estado, es decir, de la relevancia de las políticas públicas y de su financiamiento para fomentar el bienestar y el desarrollo de mediano y largo plazo de sus sociedades.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
55. Capacidad o necesidad neta de financiación del Estado (en porcentajes del PIB)	La inversión financiera neta (+)/el endeudamiento neto (-) es igual a los ingresos del gobierno menos los gastos, menos la inversión neta en activos no financieros. También es igual al resultado neto de transacciones en activos y pasivos financieros. La inversión financiera neta/endeudamiento neto es una medida resumida que indica en qué medida el gobierno pone recursos financieros a disposición de otros sectores de la economía o en el extranjero, o utiliza los recursos financieros generados por otros sectores de la economía o desde el exterior.	Disponible a escala nacional
56. Gasto público con respecto al PIB (en porcentajes)	Los gastos son los pagos de dinero por actividades operativas del gobierno para la provisión de bienes y servicios. Incluye remuneración de empleados (como sueldos y salarios), interés y subsidios, donaciones, beneficios sociales y otros gastos como renta y dividendos.	Disponible a escala nacional y, eventualmente, a escala local
57. Ingresos tributarios por tipo de impuestos (en porcentajes del PIB)	Los ingresos tributarios son pagos obligatorios al gobierno por parte de los demás agentes económicos. Los impuestos se clasifican según los tipos de actividad que gravan, y se pueden distinguir entre ingresos tributarios directos e indirectos.	Disponible a escala nacional y, eventualmente, a escala local
58. Gasto social del gobierno central, por funciones (en porcentajes del PIB)	La definición de inversión o gasto social aquí utilizada se refiere al volumen de recursos destinados a financiar las políticas sociales. Conforme a la Clasificación de las Funciones del Gobierno (CFG) consignadas en el <i>Manual de estadísticas de finanzas públicas 2014</i> del Fondo Monetario Internacional, se incluyen las siguientes seis funciones: i) Protección social ii) Educación iii) Salud iv) Vivienda y servicios comunitarios v) Actividades recreativas, cultura y religión vi) Protección del medio ambiente	Disponible a escala nacional y, eventualmente, a escala local
59. Tasas de evasión del IVA (en porcentajes)	Recopilado como <i>proxy</i> de la informalidad tributaria. La tasa de evasión indica la fracción de la recaudación potencial que se estaría dejando de recaudar y su valor será menor a 100%. Si la tasa de evasión fuese calculada con respecto a la recaudación efectiva podría incluso resultar mayor a 100%.	Disponible a escala nacional

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
60. Transferencias sociales (en porcentajes del PIB)	Gasto en protección social (en porcentajes del PIB).	Es posible revisar finanzas provinciales y municipales para desagregar
61. Recaudación total de impuestos al consumo y ventas/PIB	Razón del monto en millones de pesos mexicanos corrientes, recaudado en ambos conceptos y el PIB.	Disponible a escala nacional

Fuente: Elaboración propia.

8. Brecha de género

Al igual que la brecha étnica, se trata de una dimensión transversal y permite establecer las diferencias existentes en materia de género con respecto a toda las brechas con contenido económico y social que se proponen.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
62. Brecha salarial de género en áreas urbanas de América Latina y el Caribe	Cocientes de las medias salariales mujer-hombre donde hombre toma como base el 1.	Se podría calcular rural y urbano
63. Población sin ingresos propios, por sexo, grupos de edad y área geográfica	Proporción de la población femenina (masculina) de 15 años y más que no percibe ingresos monetarios individuales y que no estudia (de acuerdo con su condición de actividad) en relación con el total de la población femenina (masculina) de 15 años y más que no estudia.	Disponible división por género, rango etario, urbano/rural
64. Estructura de la población ocupada por sector de actividad económica, de acuerdo con sexo y por nivel de productividad y área geográfica	Distribución de la población ocupada de 15 años y más según el nivel de productividad. Los sectores de actividad económica se han determinado de acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), Rev. 2. Estos sectores se han agrupado considerando su productividad laboral promedio (en dólares PPA de 2005) en los siguientes niveles: i) Sector de baja productividad: agricultura, comercio y servicios ii) Sector de productividad media: construcción, manufactura y transporte iii) Sector de alta productividad: actividad financiera, electricidad y minería	
65. Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mujeres (en porcentajes de 24 horas al día)	Tiempo medio que dedican las mujeres a la prestación de servicios domésticos para consumo propio. Los datos se expresan como una proporción de tiempo en un día. El trabajo doméstico y de cuidado incluye la preparación de alimentos, lavado de platos, limpieza y mantenimiento de una vivienda, lavandería, planchado, jardinería, cuidado de mascotas, compras, instalación, servicio y reparación de artículos personales y domésticos, cuidado de niños y cuidado de enfermos, ancianos o miembros del hogar con discapacidad, entre otros.	Disponible división por género, urbano/rural

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
66. Índice global de brecha de género	El índice global de brecha de género examina la brecha entre hombres y mujeres en cuatro categorías fundamentales (subíndices): participación económica y oportunidad, logro educativo, salud y supervivencia y política, empoderamiento. Cada una de las dimensiones de estos subíndices se construyen con los 14 indicadores que los componen, junto con las fuentes de datos utilizadas para cada uno.	Disponible a escala nacional
67. Tiempo de trabajo no remunerado de la población de 20 a 59 años de acuerdo con ingresos propios y sexo	Tiempo que dedica la población de 20 a 59 años al trabajo no remunerado, es decir, al trabajo que se realiza sin pago alguno y se desarrolla mayoritariamente en la esfera privada. Se mide cuantificando el tiempo que una persona dedica a trabajo para autoconsumo de bienes, labores domésticas y de cuidados no remunerados para el propio hogar o para apoyo a otros hogares. Se presenta desagregado por sexo y por la condición que tenga la persona de ser perceptora o no de ingresos monetarios individuales.	Se podría calcular rural y urbano
68. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales	Corresponde al indicador de seguimiento de los ODS 5.5.1(b). Este indicador mide la proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales. Se expresa como un porcentaje de los cargos electos ocupados por mujeres en los cuerpos legislativos o deliberativos del gobierno local.	Disponibilidad nacional o local, dependiendo de la unidad de medición por país
69. Número de feminicidios (violencia de género)	Corresponde a la cuantificación anual del número total de homicidios de mujeres de 15 años y más, asesinadas por razones de género. De acuerdo con las legislaciones nacionales se denomina femicidio, feminicidio u homicidio agravado por razones de género.	Se podría calcular rural y urbano
70. Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima	Corresponde a la cuantificación anual de mujeres mayores de 15 años de edad y más que son víctimas mortales ocasionadas por su pareja o expareja íntima.	Se podría calcular rural y urbano
71. Maternidad en adolescentes: mujeres adolescentes de 15 a 19 años que son madres (en porcentajes)	Maternidad en adolescentes: total de mujeres jóvenes de 15 a 19 años que declaran haber tenido al menos un hijo nacido vivo al momento del CENSO, dividido por el total de mujeres jóvenes del mismo grupo de edad, multiplicado por 100. El denominador de este indicador incluye a todas las jóvenes de 15 a 19 años, hayan o no declarado información sobre hijos tenidos.	Se podría calcular rural y urbano
72. Perseverancia en la escuela hasta el último grado del nivel primario (en porcentajes de la cohorte)	Perseverancia de mujeres hasta el último año de primaria. Corresponde a la proporción de niñas matriculadas en el primer grado de educación primaria que eventualmente llegan al último grado dicho nivel. La estimación está basada en el método de cohorte reconstruida, que utiliza los datos de matrícula y repitentes de dos años consecutivos.	Se podría calcular rural y urbano

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
73. Empleo vulnerable, mujeres (en porcentajes del empleo femenino)	El empleo vulnerable se refiere a los trabajadores familiares no remunerados y a los trabajadores autónomos como porcentaje del empleo total.	Se podría calcular rural y urbano
74. Trabajadores asalariados (empleados) mujeres (en porcentajes del empleo femenino)	Trabajadores asalariados (empleados) son aquellos trabajadores que mantienen el tipo de empleo definido como "trabajos remunerados", donde los titulares mantienen contratos de empleo implícitos o explícitos (escritos u orales) que les garantizan una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan.	Se podría calcular rural y urbano
75. Desempleo, mujeres (en porcentajes de la población activa femenina) (estimación modelado OIT)	El desempleo entre los jóvenes es la proporción de la población activa de entre 15 y 24 años que no tiene trabajo pero que busca trabajo y está disponible para realizarlo. Las definiciones de población activa y desempleo difieren de acuerdo con el país.	Nacional

Fuente: Elaboración propia.

9. Brecha de infraestructura

Se propone identificar las diferencias en los procesos de integración territorial a escala nacional mediante el análisis de los flujos físicos (transporte terrestre, por ejemplo) y de información (telecomunicaciones). También tiene en cuenta los aspectos de calidad.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
76. Inversión en infraestructura (en porcentajes del PIB)	Los sectores cubiertos se concentran en la infraestructura proveedora de servicios. Por lo tanto, se excluye la inversión en infraestructura destinada a la producción de petróleo y gas, y a los sectores de refinación y petroquímica. También se excluyen a la denominada infraestructura social que abarca escuelas, hospitales, viviendas y a la infraestructura de seguridad.	Por país
77. Conectividad vial	Parte de una dimensión del índice de competitividad global, cuya dimensión de Infraestructura posee esta agrupación: Puntuación en el Índice de conectividad vial, que mide velocidad media y rectitud de un itinerario de conducción. Conectando las diez o más ciudades más grandes que juntas cuentan con al menos el 15% de la población total de la economía. La escala varía de 0 a 100 (excelente).	Por país

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
78. Calidad de la infraestructura vial	Parte de una dimensión del índice de competitividad global, cuya dimensión de infraestructura posee esta agrupación: Respuesta a la pregunta de la encuesta “En su país, ¿cuál es la calidad (extensión y condición) de la infraestructura vial?” [1=extremadamente pobre, entre los peores del mundo; 7=extremadamente bueno, entre los mejores del mundo] (2018-2019 ponderado período promedio o más reciente disponible).	Por país
79. Densidad ferroviaria	Parte de una dimensión del índice de competitividad global, cuya dimensión de infraestructura posee esta agrupación: kilómetros de vía férrea por cada 1.000 km ² de tierra (2017 o año más reciente disponible).	Se podría calcular rural y urbano, con las oficinas de vialidad provinciales y nacionales
80. Conectividad del aeropuerto	Parte de una dimensión del índice de competitividad global, cuya dimensión de infraestructura posee esta agrupación: esto representa el indicador de conectividad del aeropuerto de IATA, que mide el grado de integración de un país dentro de la red mundial de transporte aéreo (2018).	Por país
81. Conectividad del transporte marítimo	Parte de una dimensión del índice de competitividad global, cuya dimensión de infraestructura posee esta agrupación: puntaje en el índice de conectividad de transporte marítimo, que evalúa la conectividad de un país a las redes de envío globales. El índice utiliza una escala abierta, con la puntuación de referencia de 100 correspondientes al país más conectado en 2004 (China); no se aplica a países sin litoral (2017).	Por país
82. Calidad del suministro eléctrico	Parte de una dimensión del índice de competitividad global, cuya dimensión de Infraestructura posee esta agrupación: pérdidas de transmisión y distribución de energía eléctrica como porcentaje de la oferta nacional (estimación 2016).	Por país
83. Acceso a servicios de saneamiento	Diferencias en la cobertura de saneamiento entre los hogares urbanos del quintil de mayores ingresos y del quintil de menores ingresos.	Se podría calcular rural y urbano, con base en las encuestas de hogar
84. Índice de desempeño logístico: total (de 1=bajo a 5=alto)	El puntaje general del índice de desempeño logístico refleja las percepciones de la logística de un país en función de la eficiencia del proceso de despacho de aduanas, la calidad de la infraestructura relacionada con el comercio y el transporte, la facilidad de organizar envíos a precios competitivos, la calidad de los servicios de logística, la capacidad de rastrear envíos y la frecuencia con la cual los envíos llegan al destinatario dentro del tiempo programado. El índice varía de 1 a 5, donde la puntuación más alta representa un mejor rendimiento.	Por país

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
85. Kilómetros de la red vial nacional asfaltada (<i>en porcentajes</i>)	Kilómetros inventariados con rangos del índice de rugosidad internacional/kilómetros de la red vial nacional)*100.	Por país
86. Kilómetros intervenidos en la red vial cantonal (<i>en porcentajes</i>)	Kilómetros mantenidos/kilómetros de la red vial nacional*100.	Por país
87. Infraestructura educativa	Inversión total como porcentaje del PIB.	Se podría calcular rural y urbano con las oficinas de planeamiento
88. Infraestructura en salud	Inversión total como porcentaje del PIB.	Se podría calcular rural y urbano con las oficinas de planeamiento

Fuente: Elaboración propia.

10. Brecha de inversión y ahorro

Esta brecha está relacionada principalmente con el crecimiento económico, dado el protagonismo principal de la incorporación de activos fijos e intangibles en dicho proceso, y tanto en el sector privado como en el público (en este último caso se vincula con la brecha anterior). También se consideran las eventuales deficiencias en el ahorro nacional como restricción al financiamiento autónomo de las inversiones.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
89. Ahorro nacional bruto (<i>como porcentaje del PIB</i>)	El ahorro bruto se calcula como el ingreso nacional bruto, menos el consumo total más las transferencias netas.	Por país
90. Formación bruta de capital, (<i>como porcentaje del PIB</i>)	La formación bruta de capital (anteriormente, inversión interna bruta) comprende los desembolsos en concepto de adiciones a los activos fijos de la economía más las variaciones netas en el nivel de los inventarios. Los activos fijos incluyen los mejoramientos de terrenos (cercas, zanjas, drenajes, entre otros); las adquisiciones de planta, maquinaria y equipo, y la construcción de carreteras, ferrocarriles y obras afines, incluidas las escuelas, oficinas, hospitales, viviendas residenciales privadas, y los edificios comerciales e industriales. Los inventarios son las existencias de bienes que las empresas mantienen para hacer frente a fluctuaciones temporales o inesperadas de la producción o las ventas, y los "productos en elaboración". De acuerdo con el SCN de 1993, las adquisiciones netas de objetos de valor también constituyen formación de capital.	Por país

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
91. Formación bruta de capital fijo (contribución en puntos porcentuales al crecimiento anual del PIB)	Los agregados están expresados en dólares de los Estados Unidos a precios constantes de 2010. La formación bruta de capital fijo (anteriormente, inversión bruta fija interna) incluye los mejoramientos de terrenos (cercas, zanjas, drenajes, entre otros); las adquisiciones de planta, maquinaria y equipo, y la construcción de carreteras, ferrocarriles y obras afines, incluidas las escuelas, oficinas, hospitales, viviendas residenciales privadas, y los edificios comerciales e industriales. De acuerdo con el SCN de 1993, las adquisiciones netas de objetos de valor también constituyen formación de capital.	Por país

Fuente: Elaboración propia.

11. Brecha de medio ambiente

Con esta brecha se intenta medir las distancias existentes entre países en términos de la sostenibilidad ambiental de sus respectivos procesos de desarrollo, evaluando el impacto ambiental del patrón de especialización productivo adoptado por cada economía.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
92. Oferta de energía primaria renovable (que requiere y no requiere combustión) y no renovable por tipo de recurso energético	<p>Este indicador presenta información sobre la oferta de energía primaria renovable y no renovable por tipo de fuente energética. Energía primaria: corresponde a las distintas fuentes de energía tal como se obtienen en la naturaleza, ya sea en forma directa (como en el caso de la energía hidráulica, eólica y solar, la leña y otros combustibles vegetales) o después de un proceso de extracción (como en el caso del petróleo, el carbón mineral, la geotermia, entre otros).</p> <p>La oferta de energía primaria renovable se refiere a la energía proveniente de recursos no fósiles de períodos de formación relativamente cortos o continuos, es decir, que bajo un régimen de explotación racional, su disponibilidad no disminuye con el tiempo. Esta, a su vez, es clasificada en energía primaria renovable que requiere combustión y energía primaria renovable que no requiere combustión. Las energías primarias renovables que no requieren combustión son: la hidroenergía, la geotermia y otras primarias. Dentro de otras primarias se incluyen: energía solar, eólica, residuos vegetales, animales, industriales y urbanos que se aprovechan con fines energéticos. Las energías primarias que requieren combustión son la leña y la caña de azúcar y sus derivados.</p> <p>La oferta de energía primaria no renovable se refiere a la energía proveniente de aquellos recursos fósiles agotables en el tiempo, y que tienen un período de formación de muy largo plazo. Las energías primarias no renovables son petróleo, gas natural, carbón mineral y energía nuclear.</p> <p>Este indicador se mide en miles de barriles equivalentes de petróleo. Se presenta por tipo de energía.</p>	Por país

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
93. Tasa de cambio de las áreas forestales	Tasa de cambio de superficie de plantaciones forestales (forestación y reforestación), en hectáreas (ha).	Por país
94. Emisiones de CO ₂ (en toneladas métricas por habitante)	Las emisiones de dióxido de carbono provienen de la quema de combustibles fósiles y de la fabricación del cemento. Incluyen el dióxido de carbono producido durante el consumo de combustibles sólidos, líquidos, gaseosos y de la quema de gas.	Por país
95. Tasa de pérdida de bosques nativos	Tasa de cambio de superficie de bosques nativos, en hectáreas (ha).	Por país
96. Rentas totales de los recursos naturales (en porcentajes del PIB)	La renta total de los recursos naturales es la suma de la renta del petróleo, la renta del gas natural, la renta del carbón (duro y blando), la renta mineral y la renta forestal.	Por país
97. Tierras agrícolas (en porcentajes del territorio) ^a	Se denomina tierra agrícola a la porción del área de tierra cultivable afectada a cultivo permanente y a pradera permanente. La tierra cultivable incluye aquellos terrenos definidos por la FAO como afectados a cultivos temporales (las zonas de doble cosecha se cuentan una sola vez), los prados temporales para segar o para pasto, las tierras cultivadas como huertos comerciales o domésticos, y las tierras temporalmente en barbecho. Se excluyen las tierras abandonadas a causa del cultivo migratorio. La tierra destinada a cultivos permanentes es aquella en que se siembran cultivos que ocupan la tierra durante períodos prolongados y que no necesitan replantarse tras cada cosecha, como el cacao, el café y el caucho. En esta categoría se incluyen los terrenos con arbustos de flores, árboles frutales, árboles de frutos secos y vides, pero se excluyen aquellos donde se siembran árboles para obtener madera o madera de construcción. Las praderas permanentes son los terrenos que se explotan durante cinco o más años para forraje, ya se trate de especies naturales o cultivadas.	Por país
98. Nivel de concentración de material particulado grueso (MP10)	Este indicador presenta información sobre la concentración media anual particulado de menos de 10 micras de diámetro (PM10) (ug/m ³) en ciudades y localidades de América Latina y el Caribe.	Por país

Fuente: Elaboración propia.

^a Excluyendo masas de agua interiores, plataformas económicas y zonas económicas exclusivas.

12. Brecha de pobreza

En esta brecha se consideran dos dimensiones: condiciones de vida de la población y pobreza por ingresos. Ambas guardan estrecha relación con el primer objetivo postulado en los ODS, es decir, con la búsqueda del fin de la pobreza en todas sus formas y en todos los lugares. Dentro de dicho objetivo, las metas vinculadas con esta brecha son la primera y la segunda: erradicar la pobreza extrema para todas las personas y reducir los niveles de pobreza a la mitad de los vigentes como mínimo.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
99. Brecha de pobreza a 1,90 dólares por día (2011 PPA) <i>(en porcentajes)</i>	La brecha de pobreza de 1,90 dólares por día (PPA de 2011) es el déficit medio en el ingreso o el consumo desde la línea de pobreza de 1,90 dólares por día, expresado como un porcentaje de la línea de pobreza. Esta medida refleja la profundidad de la pobreza y su incidencia. Como resultado de las revisiones de los tipos de cambio PPA, las tasas de pobreza de países individuales no se pueden comparar con las tasas de pobreza informadas en ediciones anteriores.	Por país
100. Brecha de pobreza extrema y pobreza al cuadrado (FGT-2), de acuerdo con área geográfica	<p>Indicador que da cuenta de la severidad de la pobreza, asignando una ponderación creciente a los déficit relativos de ingresos de los pobres (o pobres extremos) con respecto al valor de la línea de pobreza (o pobreza extrema). La brecha de la pobreza recoge el déficit de ingreso con respecto a la línea de pobreza de toda la población (en el caso de los no pobres, el déficit es igual a cero).</p> <p>1. Cálculo del indicador: si se denota como n el número total de personas, z la línea de pobreza (o indigencia), q el número de personas pobres (o indigentes) e y^i el ingreso por habitante individual, el indicador se expresa como $FGT2 = 1/n \sum_{i=1,q} [(z-y^i)/z]^2$.</p> <p>La fórmula es similar a la del indicador coeficiente de la brecha de pobreza, pero se eleva al cuadrado cada brecha para dar un mayor peso relativo en el resultado final a quienes están más lejos de superar la pobreza (o indigencia). El indicador toma valores entre 0 y 1 que se multiplican por 100 para facilitar su lectura.</p>	Disponible división por urbano/rural
101. Población en situación de pobreza extrema y pobreza, de acuerdo con desagregación	Número de población en tal descripción.	Distribuido por área geográfica, sexo del jefe de hogar, de acuerdo con su clima educacional, inserción laboral, condición de actividad, de acuerdo con etnia y tipo de hogares
102. Coeficiente de la brecha de pobreza extrema y pobreza, de acuerdo con área geográfica	El indicador mide el déficit relativo de ingresos de las personas en situación de pobreza (o pobreza extrema) con respecto al valor de la línea de pobreza (o pobreza extrema), ponderado por la tasa de pobreza (o pobreza extrema).	Disponible división por urbano/rural
103. Tasa de pobreza multidimensional <i>(en porcentajes de la población total)</i>	Personas que son multidimensionalmente pobres <i>(en porcentajes)</i> .	Por país
104. Consumo medio o ingresos por habitante de acuerdo con encuestas, 40% más pobre de la población <i>(en dólares por día, de acuerdo con la PPA de 2011)</i>	Consumo medio o ingreso por habitante <i>(en dólares PPA de 2011 por día)</i> utilizado para calcular la tasa de crecimiento en el agregado de bienestar del 40% más pobre de la población en la distribución del ingreso de un país.	Por país

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
105. Población sin ingresos propios	Proporción de la población de 15 años y más que no es perceptora de ingresos monetarios individuales y que no estudia (de acuerdo con su condición de actividad) en relación con el total de la población de 15 años y más que no estudia.	Disponible división por género, grupos de edad y área geográfica urbano/rural
106. Medidas de pobreza multidimensional (cifras nacionales)	Incidencia (H); Intensidad (A); Tasa de recuento ajustada (MO).	Disponible división por urbano/rural

Fuente: Elaboración propia.

13. Brecha de innovación y cambio tecnológico

En esta brecha se da cuenta de los diferenciales de crecimiento y desarrollo tecnológico de los países, y se analizan las tendencias de convergencia o divergencia tecnológica y de innovación asociadas a sus respectivos niveles de capacidades tecnológicas.,

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
107. Gasto en investigación y desarrollo (<i>en porcentajes del PIB</i>)	Los gastos en investigación y desarrollo son gastos corrientes y de capital (público y privado) en trabajo creativo realizado sistemáticamente para incrementar los conocimientos, incluso los conocimientos sobre la humanidad, la cultura y la sociedad, y el uso de los conocimientos para nuevas aplicaciones. El área de investigación y desarrollo abarca la investigación básica, la investigación aplicada y el desarrollo experimental.	Por país
108. Gastos en I+D, por habitante	Los gastos en investigación y desarrollo son gastos corrientes y de capital (público y privado) en trabajo creativo realizado sistemáticamente para incrementar los conocimientos, incluso los conocimientos sobre la humanidad, la cultura y la sociedad, y el uso de los conocimientos para nuevas aplicaciones. El área de investigación y desarrollo abarca la investigación básica, la investigación aplicada y el desarrollo experimental.	Por país
109. Sofisticación de las exportaciones (EXPY)	Este indicador mide el nivel de sofisticación tecnológica incorporada en la cartera de exportaciones de un país. Se construye a partir de otro indicador PRODY, que es el grado de sofisticación de un bien o producto, el que depende del nivel promedio de PBI por habitante (PBI _{pc}) de los países que exportan el bien en consideración. Se tiene entonces que el valor de PRODY para el bien p es un promedio ponderado de los PBI por habitante de los países que exportan el bien p , donde las ponderaciones capturan la importancia del bien p en las exportaciones totales del país c . La razón para utilizar la participación del bien p en las exportaciones del país c en lugar de la participación en las exportaciones mundiales de este bien es para asegurar que el índice de sofisticación no se vea afectado por las diferencias en los tamaños de los países.	Por país

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
110. Productividad laboral	<p>Para calcular el grado de sofisticación global de las exportaciones de un cierto país se propone una medida sintética denominada EXPY, que se obtiene sumando todos los valores de PRODY para los productos exportados por el país, cada uno ponderado por la participación del producto en la exportación total.</p> <p>Valor agregado entre población ocupada nacional.</p>	Se puede construir en base a serie de PIB de los países y la cantidad de ocupados con base en estadísticas de y de acuerdo con el caso se puede abrir por provincias/regiones Por país
111. Importaciones de bienes de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) <i>(en porcentajes del total de importaciones de bienes)</i>	Las importaciones de bienes de tecnología de la información y las comunicaciones incluyen los equipos de telecomunicaciones, audio y video; informático y afines; los componentes electrónicos; y demás bienes de la tecnología de la información y las comunicaciones. Se excluyen los programas informáticos.	Por país
112. Exportaciones de productos de TIC <i>(en porcentajes de las exportaciones de productos)</i>	Las exportaciones de bienes de tecnología de la información y las comunicaciones incluyen los equipos de telecomunicaciones, audio y video; informático y afines; los componentes electrónicos; y demás bienes de la tecnología de la información y las comunicaciones. Se excluyen los programas informáticos.	
113. Investigadores por cada millón de habitantes	Número de investigadores a tiempo completo.	Por país
114. Cantidad de patentes registradas por nacionales	Solicitudes de patente son las solicitudes de patente presentadas en todo el mundo a través del procedimiento del Tratado de Cooperación en materia de patentes o en una oficina nacional de patentes por los derechos exclusivos sobre un invento: un producto o proceso que presenta una nueva manera de hacer algo o una nueva solución técnica a un problema. Una patente brinda protección respecto de la invención al dueño de la patente durante un período limitado que suele abarcar 20 años.	Por país
115. Empresas manufactureras que se dedican a actividades de innovación <i>(en porcentajes)</i>	Empresas que han tenido actividades de innovación durante el período de observación de la encuesta de innovación, incluidas aquellas con actividades en curso y abandonadas. En otras palabras, las empresas que han tenido actividades de innovación durante el período de observación, independientemente de si la actividad resultó en la implementación de una innovación, son activas en innovación. A menos que se especifique lo contrario, el término abarca la innovación de productos o procesos, independientemente de la innovación organizativa o de <i>marketing</i> . El indicador se calcula como porcentaje.	Por país

Fuente: Elaboración propia.

14. Brecha de salud

Evalúa las restricciones existentes para el acceso de la población al cuidado de la salud, de manera tal que sea posible reducir los costos vinculados con la enfermedad y asegurar una atención de calidad efectiva y oportuna, especialmente en los segmentos de mayor riesgo y vulnerabilidad. En este marco, cuanto más generalizado es el acceso al cuidado de la salud, menor es la proporción de personas vulnerables por estar expuestas a una enfermedad. Es una brecha que da cuenta de la cobertura de salud y de la ausencia de seguridad a una salud universal y de servicios de salud de calidad.

Indicadores	Detalle	Desagregación o potencialidad de desagregación
116. Proporción de partos asistidos	Partos atendidos por personal de salud entrenado (doctores, enfermeras o matronas) que entregan la supervisión necesaria, cuidados y asesoramiento a las mujeres durante el embarazo y el período de trabajo de parto y posparto atendiéndolo bajo su propia responsabilidad y dando los cuidados y asistencia al recién nacido.	Por país, se puede dividir regionalmente
117. Tasa de mortalidad en menores de cinco años (<i>tasa por cada 1.000 nacidos vivos</i>)	Probabilidad que tiene un recién nacido de morir entre la fecha de su nacimiento y antes de cumplir los cinco años de edad.	Por país, se puede dividir regionalmente y por género
118. Esperanza de vida al nacer (<i>en total de años</i>)	La esperanza de vida al nacer indica la cantidad de años que viviría un recién nacido si los patrones de mortalidad vigentes al momento de su nacimiento no cambian a lo largo de la vida del infante.	Por país, se puede dividir regionalmente y por género
119. Gasto corriente total en salud (<i>como porcentaje del PIB</i>)	Nivel del gasto total en salud (GTS), expresado en porcentaje del producto interno bruto (PIB).	Por país
120. Médicos por cada 10.000 habitantes	La densidad de médicos incluye generalistas, médicos especialistas y médicos no definidos en el área nacional y o subnacional. Dependiendo de la naturaleza de la fuente de datos original, puede incluir solo médicos en ejercicio (activos) o todos los médicos registrados. Los códigos ISCO 08 incluidos aquí son 221, 2211, 2212 define como el número de médicos, incluidos los de medicina general y médicos especialistas por cada 10.000 habitantes en el área nacional y o subnacional dada.	Por país, se puede dividir regionalmente
121. Camas hospitalarias por cada 10.000 habitantes	El número de camas de hospital disponibles por cada 10.000 habitantes en una población.	Por país, se puede dividir regionalmente y por género

Fuente: Elaboración propia.

B. Dimensión territorial

La distribución espacial heterogénea de la población de un país puede ser explicada, hasta cierto punto, por las variadas características físicas y climáticas de su territorio. Sin embargo, no resulta inmediatamente comprensible la marcada desigualdad en la localización de la diversificación productiva y el dinamismo económico característicos del proceso de desarrollo. El incremento de la productividad y la elevación en los niveles de bienestar económico y social parecen asociarse a una creciente urbanización, esto es, a un fenómeno de aglomeración de la actividad económica y de la población.

En efecto, la denominada nueva geografía económica (Krugman, 1991) da cuenta de la naturaleza espacialmente desnivelada y desigual del crecimiento, caracterizado por saltos discretos y aleatorios en la concentración del capital y la población. Ello surge de la interrelación entre los rendimientos crecientes de las actividades industriales y de servicios —fruto de ventajas de escala y también de economías externas originadas en la aglomeración— y la reducción en los costos del transporte y las comunicaciones. La migración poblacional desde las zonas rurales y el fenómeno de urbanización creciente resultan entonces en manifestaciones necesarias del proceso de desarrollo.

En teoría, la concentración de los activos y la población iría disminuyendo progresivamente las ventajas de su desplazamiento, e incrementando el atractivo relativo de las regiones originalmente emisoras de capitales y corrientes migratorias. Al modo de una curva de Kuznets espacial (Kuznets, 1995), el proceso culminaría con una convergencia de los ingresos individuales y una estabilización de las desigualdades territoriales. Diversos elementos, particularmente relevantes para América Latina y el Caribe, obstaculizan este ajuste virtuoso ideal. Entre ellos (Montenegro y Cazzuffi, 2015):

- La concentración urbana involucra también deseconomías externas significativas no reflejadas en los costos de mercado, como la falta de planeación urbana, la informalidad de la titularización inmobiliaria, la congestión de los tráficos de cargas y personas, la contaminación ambiental, la insuficiencia de bienes y servicios públicos esenciales, entre otros (Lupano, 2013). Todo ello genera una sobrestimación de los incentivos individuales a la migración interna, que suele terminar en asentamientos precarios, marginación social y desamparos familiares.
- La relocalización puede no conducir a una tendencia efectiva a la igualación de salarios e ingresos entre los residentes urbanos y los migrantes, como consecuencia de la depreciación del capital humano de personas que sufren períodos prolongados en condiciones de subsistencia y exclusión.
- Limitaciones económicas estructurales en las áreas rurales emisoras de activos y corrientes migratorias, tales como el escaso nivel educativo de su población y la restricción del acceso al financiamiento, que impiden a la mayoría de la población tanto la movilidad hacia las regiones de mayor crecimiento económico como la iniciativa empresarial y la formación de capital en su propio contexto local.
- Ausencia de instituciones políticas representativas en las comunidades locales/rurales, generando ventajas sistemáticas para diversas élites y la exclusión de algunos segmentos sociales en los procesos de negociación y en los mecanismos formales de decisión.

Todos estos elementos conducen a la emergencia del territorio como una fuente de desigualdades duraderas en las oportunidades y trayectorias laborales, más allá de la inversión en capital humano y los esfuerzos individuales: el lugar de nacimiento puede constituir un elemento determinante de la inequidad interpersonal. Se trata de un fenómeno claramente constatable en el ámbito regional, aunque la relación urbano-rural ha sido tratada tradicionalmente con un enfoque dicotómico y casi-maniqueo.

En efecto, de acuerdo con lo analizado en Gaudin (2019), con mucha frecuencia las ciudades eran tratadas por la literatura como el ámbito natural de la industrialización, la modernidad y el crecimiento, mientras que el mundo rural consistía en una suerte de residuo indiferenciado, sinónimo de pobreza y marginalidad con respecto al desarrollo. La brecha urbano-rural requiere sin embargo distinciones mucho más profundas y detalladas.

Durante las dos décadas transcurridas desde 1990, la región experimentó una significativa expansión de sus exportaciones y una creciente participación de su *hinterland* en las corrientes comerciales globales (véase el cuadro 3). En muchos de sus países el ámbito rural —el campo— sufrió una importante transformación organizativa y empresarial, con incorporación de tecnología e incrementos significativos de productividad. El sector agropecuario exhibió una participación descendente en el total de los empleos rurales, expandiéndose la industria liviana y los servicios —en especial el turismo—, con un nuevo protagonismo de las ciudades intermedias en el surgimiento de ecosistemas regionales dinámicos. Estos fenómenos han provocado la emergencia de una aproximación novedosa.

La denominada nueva ruralidad propone alternativas adicionales para la desagregación del espacio territorial —tradicionalmente limitadas a la densidad de la población—, bajo la visión tentativa de un continuo o “gradiente” urbano-rural. Los denominados territorios funcionales incorporan criterios novedosos como áreas laborales comunes medidas por la intensidad de traslados entre un centro urbano y su área de influencia, conectividad con otros centros urbanos, proporción de actividades agrícolas en el empleo de la población, e incluso el grado de intensidad de luz nocturna registrada por satélite, como *proxy* de la aglomeración urbana.

La mayoría de los indicadores recomendados en el apartado anterior para la medición y seguimiento de brechas estructurales se encuentra disponible con alguna clase de desagregación urbano-rural (descrita con mayor detalle en las fuentes recogidas en el anexo al presente documento). Pero es importante enfatizar que, de acuerdo con la información nacional disponible para cada caso, resultará con frecuencia factible combinar diversas dimensiones para hacer desagregaciones y aperturas más detalladas y ajustadas al estudio de la nueva ruralidad. Además, esta característica debe ser considerada, en la medida de lo posible, como de carácter transversal al resto de brechas estructurales evaluadas.

C. Comentarios sobre particularidades de los sistemas estadísticos nacionales de la región

Se acaba de mencionar que el diseño de indicadores estadísticos para la medición y seguimiento más detallado de brechas territoriales dependerá de la disponibilidad de información de cada sistema estadístico nacional de la región. Puede obtenerse un panorama del grado de preparación de dichos sistemas a través de la información difundida por las Naciones Unidas con motivo del seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), insertos en la Agenda 2030 aprobada en 2015.

El objetivo 17, Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, analiza en una de sus dimensiones la capacidad estadística de los países para afrontar la tarea de medir los indicadores requeridos para monitorear el cumplimiento de las metas. El estado de los datos, vigilancia y rendición de cuentas se captura en las metas 17.18 y 17.19, que establecen:

“Meta 17.18: De aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales.”

Cuadro 3
Tamaño de la población urbana y rural de acuerdo con criterios alternativos, cerca de 2000
(En porcentajes del total de población)

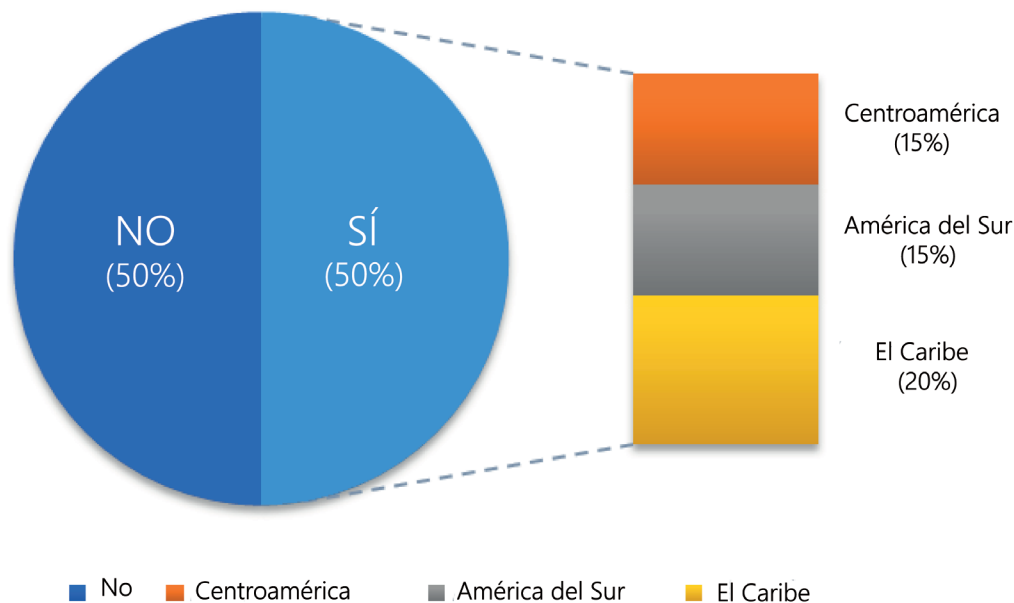
Países	Criterio oficial		Criterio oficial modificado			Chomitz y otros (2004)		
	Rural	Urbano	Rural Asentamientos humanos de menos de 2.000 habitantes	Intermedio Asentamientos humanos entre 2.000 y 20.000 habitantes	Urbano Asentamientos humanos de más de 20.000 habitantes	Rural disperso Territorios de menos de 150 habitantes/km 2	Intermedio diferencia entre rural disperso y rural concentrado	Urbano concentrado territorios con más de 500 habitantes/km ² y asentamientos humanos no remotos
Argentina	10	90	11	13	77	21	27	52
Bolivia (Estado Plurinacional de)	38	62	37	8	54	31	49	20
Brasil	19	81	21	15	65	18	38	44
Chile	13	87	12	11	77	8	33	59
Colombia	24	76	25	10	65	11	36	53
Costa Rica	41	59	41	10	49	21	29	50
Cuba	24	76	24	21	55	1	49	50
Ecuador	39	61	39	7	54	7	35	58
El Salvador	37	63	39	17	44	-	-	-
Guatemala	54	46	52	17	31	6	55	39
Haití	59	41	60	6	34	-	100	-
Honduras	55	46	56	11	33	5	52	43
México	25	75	22	17	61	20	39	51
Nicaragua	44	56	45	14	41	17	43	40
Panamá	38	62	38	5	57	42	31	27
Paraguay	43	57	46	10	45	32	21	47
Perú	24	76	27	11	62	30	22	48
República Dominicana	36	64	36	11	53	-	100	-
Uruguay	8	92	13	15	72	40	18	42
Venezuela	10	91	10	15	74	8	37	55
América Latina y el Caribe	-	-	-	-	-	15	37	48

Fuente: Y. Gaudin, 2019, sobre la base de A. Rodríguez y J. Meneses, "Transformaciones rurales en América Latina y sus relaciones con la población rural", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011, sobre la base de información del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, y K. Chomitz, P. Buys y T. Thomas, "Quantifying the rural urban gradient in Latin America and the Caribbean", World Bank Policy Research, Working Paper, N° 3634, 2005.

“Meta 17.19: De aquí a 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de desarrollo sostenible y complementen el producto interno bruto, y apoyar la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo.”

Para verificar el cumplimiento de estas metas se utilizan distintos indicadores, entre ellos el 17.18.2: número de países cuya legislación nacional sobre estadísticas cumple los principios fundamentales de las estadísticas oficiales que, para el caso de América Latina y el Caribe, se resume en el gráfico 1 y el cuadro 4.

Gráfico 1
Número de países cuya legislación nacional sobre estadísticas cumple con los principios fundamentales de las estadísticas oficiales (1=Sí; 0=No), 2019



Fuente: Naciones Unidas, sobre la base de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), “Encuesta de PARIS21 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”.

En 2016 se implementó por primera vez el Cuestionario de capacidades estadísticas nacionales para la producción de los indicadores ODS, como parte de las actividades del Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. Este cuestionario fue remitido a las oficinas nacionales de estadística de los 43 países miembros y asociados de la CEPAL, en su calidad de entes rectores de los sistemas estadísticos nacionales, en un proceso de consulta que abarcó desde abril de 2016 a febrero de 2017. Se efectuó entonces un diagnóstico inicial del proceso de producción estadística de los 26 países de la región que produjeron respuestas, y desde entonces se han realizado dos actualizaciones anuales abreviadas del diagnóstico, en las que se indican los avances en materia de ODS por país y a nivel regional.

En el gráfico 2 se presenta la situación a diciembre de 2018. Se observa que la capacidad de producción regional exhibe avances sostenidos en la producción de información estadística básica para el cálculo de los indicadores mundiales. En promedio para América Latina y el Caribe, el 31% de los indicadores del marco mundial está siendo producido por sus países¹⁰.

¹⁰ Para mayor detalle de la información presentada véase [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/capacidades-nacionales-produccion-indicadores-ods.html>.

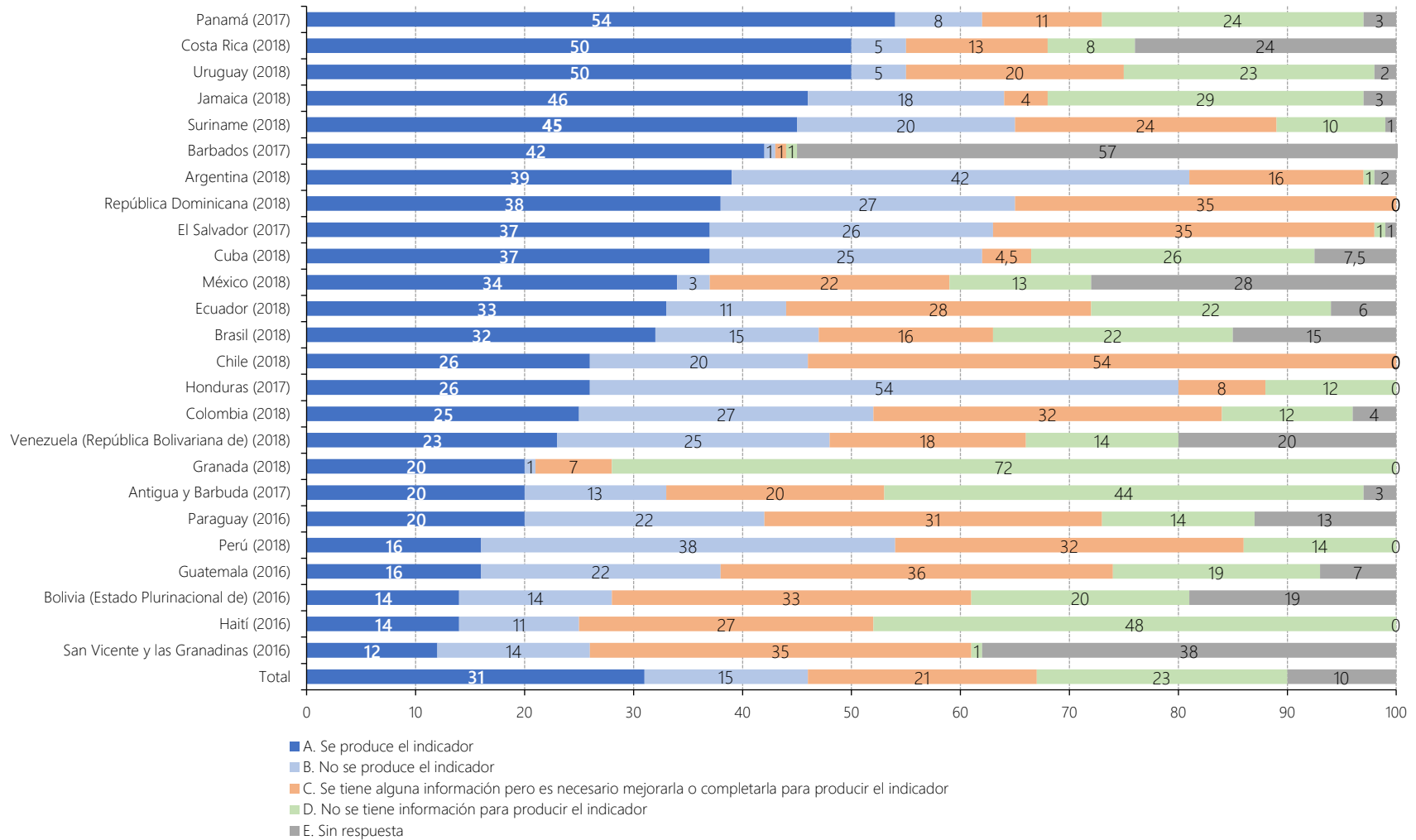
Cuadro 4
Países cuya legislación nacional sobre estadísticas cumple con los principios fundamentales de las estadísticas oficiales (1=Sí; 0=No), 2019

Países	2018 (1 = Sí; 0 = No)
Antigua y Barbuda	0
Argentina	1
Barbados	1
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0
Chile	1
Colombia	1
Costa Rica	1
Curazao	0
Ecuador	0
El Salvador	1
Guadalupe	1
Guayana Francesa	1
Islas Caimán	0
Jamaica	0
Martinica	1
México	1
Paraguay	0
Puerto Rico	1
República Dominicana	0
Saint Kitts y Nevis	0
San Vicente y las Granadinas	0
Uruguay	1
América Latina y el Caribe	12
Centromérica	3
América del Sur	3
El Caribe	4

Fuente: Naciones Unidas, sobre la base de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), "Encuesta de PARIS21 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)".

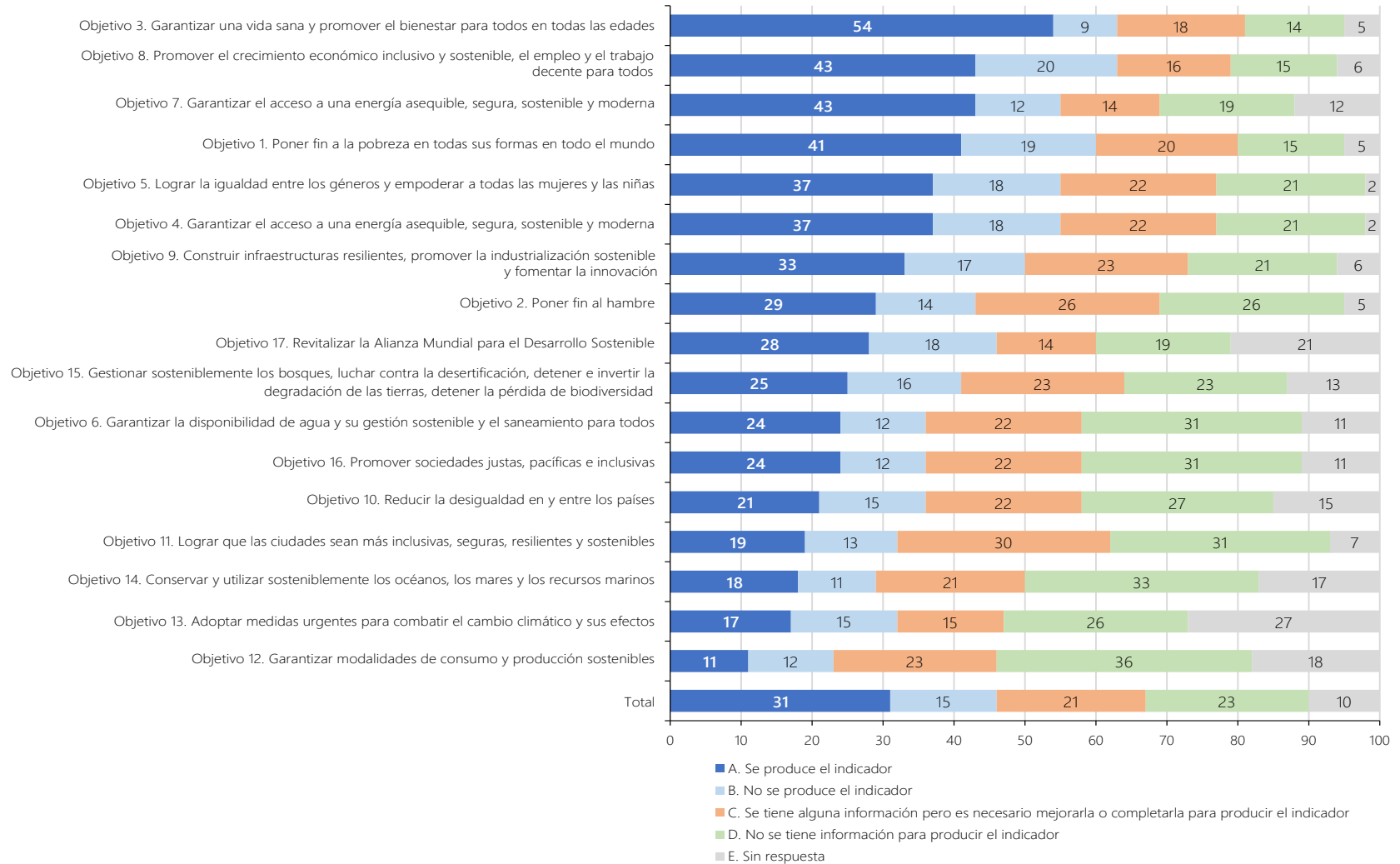
La medición de los avances de acuerdo con el monitoreo de cada uno de los ODS se ilustra en el gráfico 3. El papel de las oficinas nacionales de estadísticas es esencial para elaborar políticas públicas y resulta de gran relevancia para la aplicación práctica del enfoque de brechas estructurales y la implementación general del diagnóstico del desarrollo en la región.

Gráfico 2
Capacidad nacional para producir los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2018



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe (25 países): indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible producidos por país, 2018", División de Estadísticas. [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/capacidades-nacionales-produccion-indicadores-ods.html>.

Gráfico 3
Capacidad nacional para producir los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por indicador, 2018



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe (25 países): indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible según nivel de producción, 2018", División de Estadísticas [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/capacidades-nacionales-produccion-indicadores-ods.html>.

III. Cuellos de botella y determinación de prioridades

A. Inexistencia de un algoritmo de selección

Los indicadores propuestos en el capítulo anterior permiten estimar la magnitud individual de las brechas estructurales y sus determinantes, esto es, su distancia con respecto a determinados puntos de referencia (vgr. ingreso medio de los países desarrollados) que representen metas deseables para las regiones, naciones o territorios en estudio.

Sin embargo, de acuerdo con lo que se adelantó en el capítulo I, dichas distancias o diferencias no indican necesariamente órdenes de prioridad en materia de políticas públicas. En un ejemplo arbitrario, si la formación bruta de capital en porcentaje del PIB de un país representa el 80% del promedio de los países desarrollados de la OCDE, mientras que los años de educación formal de su población alcanzan solo un 60% del equivalente promedio de los miembros de aquella organización, ello no implica que para aquel país la elevación del nivel educativo tendría un mayor impacto sobre su desarrollo que la inversión en capital físico.

La máxima reducción posible de cada una de las desigualdades y brechas regionales constituye una aspiración lógica, pero los recursos tanto económicos como políticos son escasos y su correcta priorización resulta crucial. La planeación y ejecución de las políticas requiere un mecanismo pragmático de estimación del impacto relativo del cierre de cada brecha estructural sobre el desarrollo general, entendido como proceso de crecimiento económico inclusivo y sustentable. El diagnóstico del desarrollo (DD) provee justamente una herramienta para discutir estrategias y fijar prioridades de modo sistemático y ordenado.

Además de los argumentos de equidad, valiosos por sí mismos y urgidos en diversas ocasiones por las realidades políticas, se requiere la búsqueda de aquellos fundamentos técnicos o económicos (precios sombra, medición de externalidades, *benchmarking* internacional o territorial, entre otros) que contribuyan a estimar el impacto de la remoción de las restricciones bajo análisis y a ordenarlas de manera prioritaria.

El aspecto más arduo involucrado en esta priorización, sin embargo, se vincula con los aspectos de segundo mejor: la alteración de una brecha provoca inevitablemente efectos secundarios sobre las demás, y con cualquier signo posible (Hausmann y otros, 2008). Por ejemplo, la falta de infraestructura adecuada puede implicar un serio estrangulamiento del crecimiento o del acceso social a sus beneficios. Pero abordar dicha brecha puede chocar con una restricción importante de recursos públicos (brecha fiscal), cuya superación a través de impuestos distorsivos o una mayor deuda pública —elevando el riesgo macroeconómico y la tasa de interés— podría anular los impactos positivos de la infraestructura adicional.

En algunos casos, aun cuando el cierre de una brecha presente un efecto neto positivo indiscutible, el gobierno puede carecer de instrumentos para remover dicho obstáculo, por razones administrativas, legales o políticas. Lamentablemente, corresponderá orientar el análisis y las acciones en dirección a la siguiente brecha en el orden de prioridades. En definitiva, no existe una fórmula general, válida para todos los casos y situaciones, que permita determinar, como un cálculo matemático o una maximización condicionada, las políticas prioritarias que destraben el fenómeno del desarrollo de manera infalible. Se trata de un proceso inevitable de aproximación gradual, experimentación y aprendizaje progresivo de los planificadores y ejecutores, y el DD ofrece un instrumento y un enfoque adecuado para favorecerlo.

B. Listado de posibles vinculaciones interbrechas

La naturaleza multidimensional del DD exige la participación en su desarrollo de visiones y criterios provenientes de diversas disciplinas, orígenes institucionales y niveles decisorios, incluyendo voces del sector privado, expertos del mundo académico y funcionarios públicos de diferentes agencias y jurisdicciones. La mayor riqueza y variedad de puntos de vista contribuye tanto a la evaluación del impacto global de las brechas estructurales como a la consideración de posibles efectos secundarios causados por su reducción o superación (Kaldewei, 2015). Con respecto a este último aspecto, se presentan a continuación algunas sugerencias teórico prácticas:

- El elemento introducido en Pardo (2014), en el sentido de considerar de modo diferenciado a las brechas estructurales de contenido principalmente económico con respecto a aquellas que se refieren expresamente a desigualdades sociales, resulta metodológicamente conveniente.
- En efecto, el ahorro y la inversión global, así como la productividad y la innovación tecnológica, se vinculan principalmente con el sector privado, los incentivos que determinan sus decisiones y, en general, con el análisis económico (incluyendo las políticas públicas que puedan incidir sobre aquellos incentivos). En estos casos las preguntas relevantes se orientarán a dilucidar si los obstáculos principales a la inversión y al crecimiento representan elementos de oferta o de demanda, para evaluar a continuación sus posibles determinantes (Hausmann y otros, 2005).
- Aunque la pobreza y la desigualdad pueden resultar de la insuficiencia de la inversión o su baja productividad, el nivel de tolerancia de la sociedad ante dichos rasgos enfermizos pertenece más bien al ámbito de la evolución histórica y las instituciones sociales, es decir, a la economía política y al impacto redistributivo de la política fiscal. En estos casos las interrogantes abordarán posibles coberturas de desempleo, estímulos a la educación y la salud, políticas de género, protección de minorías étnicas, o bien políticas industriales y de infraestructura con impacto específico.
- Deberá valorizarse también la contribución al crecimiento originada en la incorporación al circuito económico de aquellos segmentos sociales discriminados por la pobreza y la desigualdad. Su educación, capacitación laboral y acceso a empleos de calidad

suponen mayor consumo y diversificación de la producción: en definitiva, expansión de los mercados y de la misma inversión privada como consecuencia. Aunque demanden recursos fiscales, las políticas sociales bien planeadas y ejecutadas establecen realmente un escenario *win-win* (todos ganan), que implica ingresos tributarios adicionales a estimar y considerar¹¹.

- Conviene también tener en cuenta que las etapas iniciales del desarrollo económico suelen caracterizarse por una mayor concentración de los ingresos individuales, que implica un impacto negativo cruzado entre las brechas de ingresos y productividad y las de desigualdad y pobreza¹². Como se indicó, un sistema público eficaz de transferencias sociales universales, que garanticen mínimos básicos en materia de empleo, salud y educación, parece un remedio adecuado para planificar, costear e implementar.
- De acuerdo con lo descrito en un apartado del capítulo II, el crecimiento económico suele ser desigual desde el punto de vista espacial, lo que genera con frecuencia disparidades territoriales que tienden a perpetuarse y que afectan las trayectorias laborales y de ingresos de las personas de acuerdo con su lugar de nacimiento. Una medida básica para atenuar esta brecha se encuentra comprendida en el diseño del sistema de coberturas sociales básicas a implementar de modo general.

No obstante, promociones sectoriales localizadas y diversas infraestructuras específicas (servicios financieros, transporte, educación, comunicaciones, entre otros) en las áreas rezagadas deberían integrar también las alternativas de política por considerar, así como tributos y otros instrumentos compensatorios que incorporen a los costos privados las externalidades negativas (contaminación ambiental y atmosférica, congestión de tráfico, entre otros) propias de la aglomeración en las áreas receptoras de inversión privada y migraciones.

- Se advierte que una importante proporción de los impactos secundarios se concentran sobre la brecha fiscal, que representa una capacidad básica de intervención por parte de los gobiernos. El espacio fiscal disponible dependerá por un lado de la presión tributaria global aplicable sin afectar exageradamente al ahorro y la inversión por parte del sector privado. Pero también será sensible a la política tributaria, tal vez excesivamente orientada en la región hacia impuestos distorsivos e incluso regresivos, como el IVA y los tributos a las ventas en cascada.

C. Alteración brusca de prioridades: catástrofes y eventos súbitos

La veloz propagación a escala mundial del COVID-19, pandemia infecciosa causada por un nuevo coronavirus surgido en China a fines de 2019, ha generado una exigencia súbita sobre los sistemas sanitarios nacionales —y en algunos casos su total saturación—, con trágicos resultados en materia de víctimas. Hasta que pueda desarrollarse una vacuna que permita evitar los contagios, la principal defensa disponible ante la amenaza consiste en el aislamiento social y la súbita y drástica disminución de las actividades productivas, laborales y de consumo. En consecuencia, la pandemia ha provocado una profunda crisis económica global, con dramáticas caídas en los ingresos y el empleo.

¹¹ Las reformas institucionales que promuevan una mayor participación de los pobres en las decisiones políticas contribuirán claramente en esta dirección (Montenegro y Cazzuffi, 2015).

¹² La Revolución Industrial ofrece un importante ejemplo histórico. Algunos autores plantearon un conflicto permanente entre eficiencia económica y equidad (Okun, 1975), no confirmado en la literatura reciente.

Los desastres naturales y otros aspectos relacionados con el medio ambiente no son tratados explícitamente en los modelos tradicionales de crecimiento económico, debido posiblemente a su naturaleza súbita y aleatoria. Sin embargo, muchos economistas (Nordhaus, 1992 y Romer, 2001, entre otros) han argumentado que se trata de factores determinantes del crecimiento de una economía en el largo plazo. Esta preocupación analítica y de política pública se ha acelerado últimamente ante el fenómeno del cambio climático y sus consecuencias previsibles.

Rivas (2014) ha demostrado que las catástrofes representan una variable clave del crecimiento económico para países en desarrollo, de tal manera que la ocurrencia de desastres vinculados a fenómenos naturales, su mayor frecuencia e intensidad, puede convertirse en un freno al crecimiento económico. De acuerdo con este autor, el impacto sobre el crecimiento tiene efectos negativos de muy alta persistencia, con duración superior a 80 años. Aunque el impacto de los desastres sea poco perceptible en la evolución económica de un país en un determinado año, los efectos negativos prevalecerán en el largo plazo, sobre todo si los desastres son frecuentes y con altos costos. Además, los desastres generan procesos de divergencia económica entre los países en desarrollo, lo cual tiende a ampliar las desigualdades y de las brechas estructurales en el largo plazo.

Desde el punto de vista del diagnóstico del desarrollo, se trata de un elemento transversal a todas las brechas estructurales, ante el cual solo caben actividades de prevención y fortalecimiento de la resiliencia ante las posibles catástrofes, de acuerdo con el riesgo estimado para cada nación. Por fortuna hay un creciente interés de la comunidad internacional por la importancia de estos fenómenos aleatorios, disruptivos del bienestar social y del crecimiento económico. En materia de riesgos naturales, las Naciones Unidas han establecido su Oficina de Reducción del Riesgo de Desastres, que convoca a las agencias de desarrollo y de emergencias del ámbito internacional, regional y nacional a compartir esfuerzos para el estudio, la prevención y la mitigación de catástrofes. Esta oficina inició sus actividades con una conferencia internacional celebrada en Kobe (Japón), inmediatamente después del terremoto del océano Índico (2004). En marzo de 2015 esta oficina organizó una nueva conferencia mundial en Sendai (Japón), en la que se preparó un documento marco aprobado posteriormente por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En el mismo se acuerdan las siguientes prioridades concretas de acción:

- Comprender el riesgo de desastres
- Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para una mejor gestión
- Invertir en la reducción del riesgo de desastres para una mayor resiliencia
- Aumentar la preparación frente a desastres, para responder mejor a ellos y para tener una mejor recuperación, rehabilitación y reconstrucción.

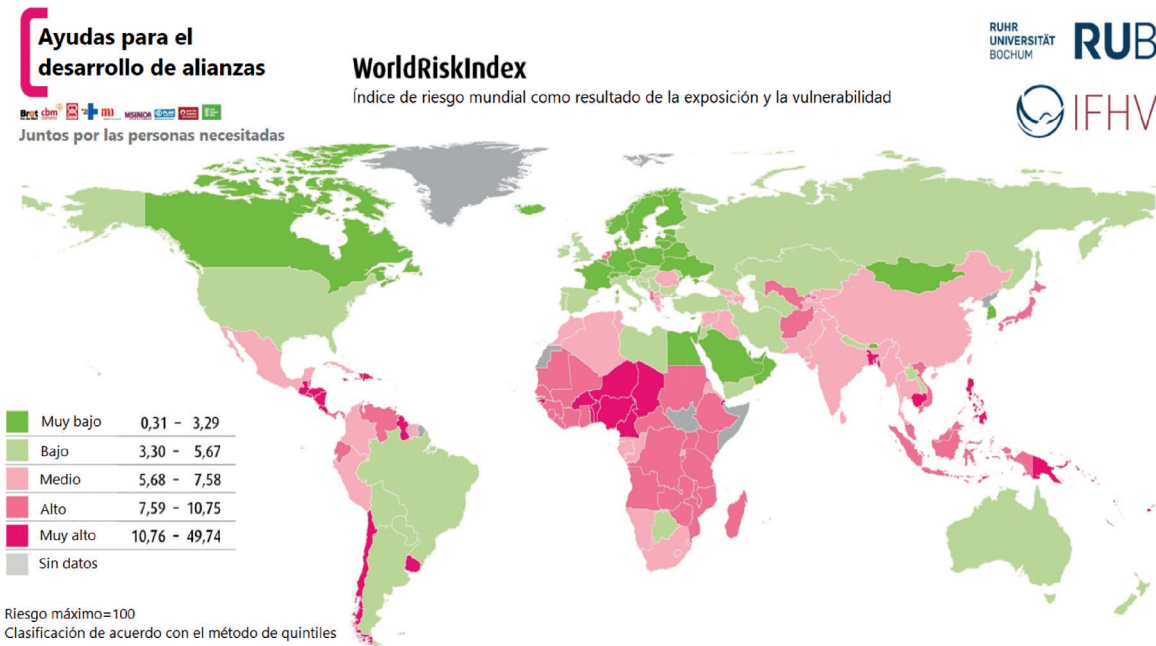
Como parte de dichas iniciativas, la Universidad de las Naciones Unidas impulsó el diseño y desarrollo del índice de riesgo mundial, que a partir de 2018 es estimado y publicado por la Universidad de Ruhr en Bochum, Alemania. Consiste en combinar 27 indicadores disponibles en fuentes públicas, agrupados en dos dimensiones: factores naturales (exposición) y factores sociales (vulnerabilidad). De los resultados de 2020 se desprende que, de los 30 países de América Latina y el Caribe estudiados, 17 de ellos (57%) se clasifican como de riesgo alto y muy alto, mientras que estas categorías representan globalmente el 40% de las 181 naciones relevadas. Solo cuatro pequeñas naciones caribeñas se incluyen en la categoría de riesgo muy bajo¹³.

Con resultados similares, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha desarrollado el índice de gobernabilidad y políticas públicas en gestión de riesgos (IGOPP) para los países de la región. En un rango de 0 a 100, los 27 países analizados se distribuyen en riesgo bajo (de 0 a 20), incipiente (de 21 a 40) y apreciable (de 41 a 70), distinguidos por la intensidad de los colores (véase el gráfico 4), con un promedio regional de 31,6¹⁴.

¹³ Véanse aspectos metodológicos en Welle y Birkmann (2015).

¹⁴ Véanse aspectos metodológicos en BID (2015).

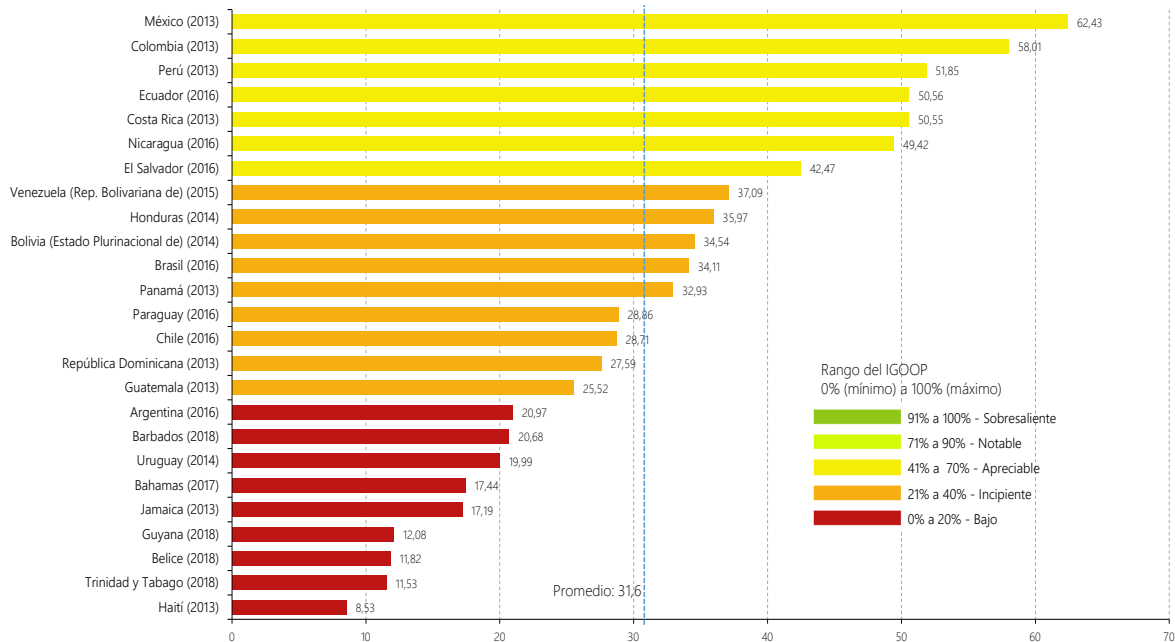
Mapa 1
Mundo: índice de riesgo, 2020



Fuente: IFHV, sobre la base de Preview Global Risk Data Platform, Oak Ridge National Laboratory LandScan, CReSIS, CIESIN y bases de datos globales. (C) Bundnis Entwicklung Hillft 2020.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Gráfico 4
Países seleccionados: índice de gobernabilidad y políticas públicas en gestión de riesgos, 2020



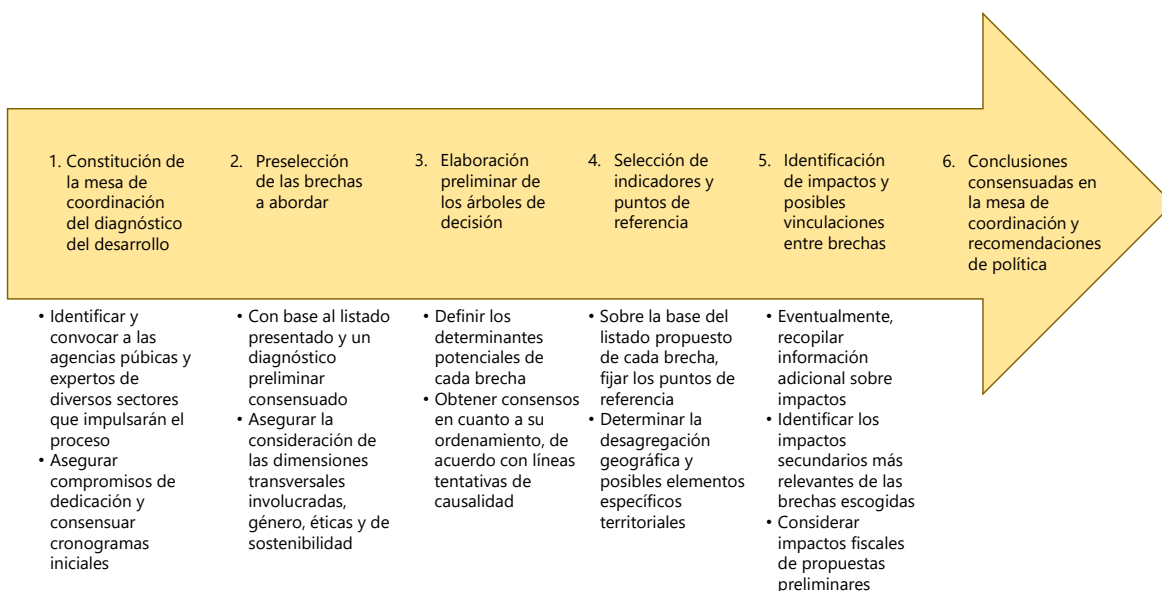
Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Riskmonitor, 2020 [en línea] <https://riskmonitor.iadb.org/es/node/1>.

El riesgo de catástrofes y desastres naturales resulta significativo para numerosos países de la región, y su ocurrencia súbita modificará significativamente la prioridad relativa de las brechas estructurales y de las políticas elaboradas en el marco del diagnóstico del desarrollo. Convendría, por tanto, que el grupo de expertos y funcionarios responsables de su implementación consideraran una línea de análisis transversal específica destinada a planes de contingencia dirigidos a la administración de aquellos riesgos. Las áreas de interés incluirían el estudio de medidas de prevención que apunten a minimizar los daños eventuales, y el planeamiento de acciones específicas de recuperación post evento.

D. Una propuesta metodológica general sintética

En esta sección se propone una alternativa pragmática de aplicación generalizada del análisis de las brechas estructurales en el ámbito regional. Desde el punto de vista metodológico, la estructura y secuencia de sus etapas se mantienen sustancialmente inalteradas con respecto a la literatura analizada, aunque se profundiza en los contenidos de cada una de las mismas, con énfasis en su aplicabilidad inmediata. En el diagrama 6 se resumen los aportes.

Diagrama 6
Diagnóstico del desarrollo: fases para el análisis de brechas estructurales



Fuente: Elaboración propia.

La mayor insistencia, y tal vez la recomendación más relevante, consiste en concentrar los esfuerzos iniciales en los elementos vinculados con la administración y gestión del procedimiento. Debe enfatizarse la importancia de constituir un grupo impulsor, establecido preferentemente en un alto nivel gubernamental, pero integrado por funcionarios de diversas agencias y niveles jurisdiccionales, por representantes del sector privado vinculados con los temas a tratar, y por expertos independientes y otros provenientes del ámbito académico. Sus integrantes deberán estar en condiciones de asumir objetivos de trabajo y compromisos de avance en plazos y cronogramas a consensuar.

Estos elementos, que comprenden explícitamente desde el inicio las prioridades políticas de las autoridades, resultan esenciales para el éxito del diagnóstico del desarrollo. La institución de esta mesa coordinadora multidisciplinaria se encuentra íntimamente vinculada con el tratamiento de las primeras opciones: la pre selección del conjunto de brechas estructurales a analizar. Con este documento se

propone ampliar el listado de brechas definido originalmente por la CEPAL, incorporando algunas dimensiones particularmente relevantes en el contexto presente, como el acceso al empleo, a los servicios financieros y a las modernas tecnologías de información y comunicación, además de un tratamiento explícito de las discriminaciones de origen étnico.

De acuerdo con lo que se planteó en el apartado correspondiente, los beneficios de la herramienta no dependen del análisis del listado completo de las brechas propuestas, sino de que los gobiernos —en el marco del grupo impulsor multidisciplinario— acuerden identificar el subconjunto de brechas más relevantes por abordar al inicio del proceso. Deberá considerarse desde el comienzo, sin embargo, la necesidad de cruzar las brechas preseleccionadas del ámbito social con las aperturas transversales contenidas en las brechas étnica y de género, así como la vinculación particular de las brechas económicas de innovación e infraestructura con la dimensión transversal de medioambiente y territorial.

La siguiente fase comprende elaborar de los árboles de decisión correspondientes a cada brecha por analizar, lo que involucra una primera aproximación a los determinantes principales respectivos y a la individualización tentativa, en etapas sucesivas, de los diversos niveles de restricciones o cuellos de botella que obstaculizan superarlos. Resalta una vez más la necesidad del concurso de visiones expertas provenientes de los diversos ámbitos de las políticas públicas. De acuerdo con lo previsto en la metodología, el análisis comenzará desde el vértice de cada árbol de decisión, descartando progresivamente los determinantes y cuellos de botella que se consideren de menor impacto sobre la reducción de la brecha, concentrándose en consecuencia en los de mayor relevancia. Este proceso de priorización implica dar paso a la etapa de cuantificación y mediciones.

En la presente investigación se ha procedido a hacer una revisión completa de los indicadores estadísticos utilizados en la literatura disponible y en la experiencia aplicada. Sobre la base de dicho relevamiento se procedió a preseleccionar un conjunto de indicadores aplicables, disponibles en su mayoría en fuentes públicas o de elaboración relativamente sencilla por parte de los sistemas estadísticos nacionales de la región (para estimar este último punto se efectuó una somera apreciación de la situación de dichos sistemas, incluida en un apartado específico). Desde un punto de vista operacional, se propone a los gobiernos un menú de indicadores relevantes y robustos, del cual podrán seleccionar aquellos que consideren más adecuados en cada caso. Se destaca en el documento que los indicadores propuestos admiten aperturas y desagregaciones adicionales orientadas al análisis más profundo de brechas y desigualdades urbano-rurales, originadas en posibles desequilibrios espaciales del desarrollo económico, y potencialmente integrables al enfoque de la nueva territorialidad.

Como se ha insistido a lo largo del documento, la magnitud de las respectivas brechas y determinantes constituye solo una orientación con respecto a su importancia relativa para el desarrollo de cada nación en un momento determinado. Lejos de ofrecer una fórmula universal, el DD supone un procedimiento ordenado de análisis y discusión para determinar la prioridad relativa de las diversas políticas disponibles. Ello comprende el análisis de los efectos secundarios de cada una de las brechas sobre las demás, lo que implica mayor grado de dificultad para aplicar de forma exitosa del instrumento. En el documento se ofrecen algunos lineamientos particulares para abordar esta cuestión, como la estimación de la incorporación de segmentos sociales marginados al circuito económico en términos de expansión de mercados, mayor inversión privada y recursos fiscales adicionales, o bien las alternativas de ampliación del espacio fiscal, a través de políticas tributarias y presupuestarias, con el fin de expandir el alcance y la magnitud de las políticas sociales. Justamente, otra recomendación principal del estudio consiste en capitalizar las experiencias concretas para profundizar en el análisis de los aspectos sistémicos y la mejor utilización posible de los indicadores sugeridos, especialmente en lo referido al impacto relativo de la disminución o eliminación de cada brecha sobre el crecimiento, la equidad y la sostenibilidad ambiental de cada país.

IV. Conclusiones

De acuerdo con lo afirmado por la CEPAL hace ya una década, el desarrollo de América Latina y el Caribe reclama no solo una progresiva convergencia de ingresos con las naciones avanzadas, sino una fuerte exigencia de igualdad, esto es, de reducción simultánea de las múltiples desigualdades que muestra su estructura económica y social. El énfasis institucional de la CEPAL en el tratamiento de las brechas estructurales regionales, tanto desde el ángulo analítico como desde las políticas públicas, condujo a una prolongada e intensa serie de iniciativas y estudios que confluyeron en la propuesta del diagnóstico del desarrollo, una herramienta que posibilita el análisis y el debate multidisciplinario de las prioridades de política económica y social en los países de la región.

En el presente documento se propone un menú de brechas principales dentro del que los gobiernos de la región podrían concentrar su análisis, junto con indicadores estadísticos seleccionados por su relevancia y accesibilidad para realizar su medición y seguimiento regular. La magnitud de las respectivas brechas, sin embargo, constituye solo una orientación con respecto a su importancia relativa para el desarrollo de cada nación en un momento determinado. Lejos de ofrecer una fórmula universal, el DD ofrece un procedimiento ordenado de análisis y discusión para determinar la prioridad relativa de las diversas políticas disponibles. Ello comprende el análisis de los efectos secundarios de cada una de las brechas sobre las demás, lo que supone el mayor grado de dificultad para una aplicación exitosa del instrumento. En el documento se ofrecen lineamientos particulares para abordar esta cuestión.

También se incluyen reflexiones y recomendaciones referidas a la posible y brusca alteración de las prioridades fijadas a causa de catástrofes y desastres naturales súbitos, a los que se encuentran expuestos en diversa medida los países de la región. El DD debería comprender algunos planes de contingencia adecuados a los respectivos riesgos, incluyendo la minimización de posibles daños y su posterior reconstrucción y reparación. Las recomendaciones que surgen del presente estudio podrían resumirse en dos conceptos principales:

- i) Profundizar en el análisis de la mejor utilización posible de los indicadores sugeridos, especialmente en lo referido al impacto relativo de la disminución o eliminación de cada brecha sobre el crecimiento, la equidad y la sostenibilidad ambiental de cada país.

- ii) Concentrar los esfuerzos iniciales en los factores referidos a la administración y gestión del procedimiento propuesto. Debe enfatizarse la importancia de la constitución de un grupo impulsor, establecido preferentemente en un alto nivel gubernamental, pero integrado por funcionarios de diversas agencias y niveles jurisdiccionales, por representantes del sector privado vinculados con los temas a tratar, y por expertos independientes y otros provenientes del ámbito académico.

El mayor despliegue regional del diagnóstico del desarrollo supondrá además una continuidad histórica e institucional con los esfuerzos originales lanzados en 2010 por la CEPAL a través de *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*.

Bibliografía

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2015), "iGOPP – Documento técnico principal", *Nota técnica*, N° IDB-TN-720, División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres.
- Bourguignon, F., F. Ferreira, y M. Walton (2007), "Equity, efficiency and inequality traps: a research agenda", *Journal of Economic Inequality* 5(2).
- Calderón C. y L. Servén L. (2004), "The effects of infrastructure development on growth and income distribution", *Working Paper N° 270*, Santiago, Chile, Banco Central.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018), *La ineficiencia de la desigualdad*, Santiago.
- _____(2017), *Territorio y desarrollo en la Argentina: las brechas estructurales de desarrollo en la Provincia del Chaco*, Santiago.
- _____(2016a), *Productividad y brechas estructurales en México*, Santiago.
- _____(2016b), "El enfoque de brechas estructurales de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible aplicado al análisis de las provincias argentinas", *serie Estudios y Perspectivas*, N° 48, Santiago.
- _____(2016c), *El enfoque de brechas estructurales: análisis del caso de Costa Rica*, Santiago, Chile.
- _____(2012), *Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*, Santiago.
- _____(2010), *La hora de la igualdad, brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago, Chile.
- Fay, M. y T. Yepes (2003), "Investing in Infrastructure – What is needed from 2000 to 2010?", *Policy Research Working Paper*, N° 3102, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Gaudin Y. (2019), "Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/45; LC/MEX/TS.2019/9), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gaudin, Y. y R. Pareyón (2020), "Brechas estructurales en América Latina y el Caribe: una perspectiva conceptual-metodológica", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/139; LC/MEX/TS.2020/36), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Hausmann, R., B. Klinger y R. Wagner (2008), "Doing growth diagnostics in practice: a 'Mindbook'", *CID Working Paper*, N° 177, Harvard University.
- Hausmann, R., D. Rodrik y A. Velasco (2005), *Growth Diagnostics*, Harvard University.

- Kaldewei, C. (2015), "Las brechas estructurales en los países de renta media, consideraciones para un diagnóstico a nivel de país", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, N° 258, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Krugman, P. (1992), *Geography and Trade*, The MIT Press.
- Kuznets, S. (1955), "Economic growth and income inequality", *The American Economic Review*, 45
- Lipsey, R. G. y K. Lancaster (1956), "The general theory of Second Best", *The Review of Economic Studies*, vol. 24, N° 1.
- Lupano, J. A. (2013), *La infraestructura de transporte sostenible y su contribución a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/W.561), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), octubre.
- Modrego, F. y C. Cazzuffi (2015), "Desigualdad y crecimiento económico: contribuciones desde el desarrollo territorial", *Serie documentos de trabajo*, N° 155, Santiago, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- Nordhaus, W. D. (1993), "Reflections on the economics of climate change", *Journal of Economic Perspectives*, 7(4).
- Okun, A. M. (1975), *Equality and Efficiency: the Big Trade-Off*, Washington, D.C., Brookings Institution Press.
- Padilla-Pérez, R. (2015), "Política industrial para las micro y pequeñas empresas", *Estrategias empresariales, política industrial y competitividad en la mipymes*, C. López y otros (eds.), México, Pearson.
- Pardo Beltrán, E. (2014), "Diagnóstico del desarrollo en países de renta media a partir de brechas estructurales: el caso de América Latina y el Caribe", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, N° 252, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Perrotti, D. y R. Sánchez (2011), "La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe", *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 153, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Piketty, T. (2013), *Le capital au XXIème siècle*, Le Seuil, París.
- Rao, V. (2006), "On 'inequality traps' and development policy", *Development Outreach*, February.
- Rayo, A. (2013), *Espacios de diálogo para construir estrategias de desarrollo público privadas: una guía metodológica*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ).
- Rivas, J. C. (2014), "Divergencia económica estocástica y el rol de los desastres en México y Centroamérica", tesis de doctorado, México, diciembre.
- Romer, D. (2001), *Advanced Macroeconomics*, MacGraw Hill.
- Welle, T. y J. Birkman (2015), "The World Risk Index – An approach to assess risk and vulnerability on a global scale", *Journal of Extreme Events*, vol. 2, N° 1.

Anexo

Indicadores propuestos de brechas estructurales

Referencias y fuentes

1. Brecha de desigualdad

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
1. PIB por habitante (<i>en PPA</i>)	https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.CD?view=chart . https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2206&idioma=e .
2. Coeficiente de Gini	https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/income-inequality/income-distribution . https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3289&idioma=e .
3. Distribución relativa de los ocupados de acuerdo con rango de ingreso con respecto al salario mínimo	Por construir con datos provinciales y nacionales.
4. Relación entre el ingreso del primer y quinto quintiles, de acuerdo con el tipo de ingreso	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3324&idioma=e .
5. Variaciones en el coeficiente de Gini de los hogares, de acuerdo con la región	https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/income-inequality/urban-rural-inequality .
6. Distribución del ingreso total de los hogares por deciles de ingreso	http://interwp.cepal.org/sisgen/Sisgen_MuestraFicha_puntual.asp?indicador=284&id_estudio=363&id_aplicacion=1&idioma=e .

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
7. Coeficiente de Theil	https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/income-inequality/urban-rural-inequality .
8. Varianza logarítmica	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3303&idioma=e .
9. Índice de Atkinson	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3303&idioma=e .
10. Niveles salariales de acuerdo con años de estudio en asalariados de 20 años o más, que trabajan 20 horas o más a la semana (salarios con cero años de estudio de la categoría de comparación con menores ingresos=100)	A construir con las fuentes del siguiente documento: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43566/4/S1800302_es.pdf .
11. Ingreso laboral nominal promedio percibido por los asalariados totales	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2299&idioma=e .

2. Brecha digital

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
12. Conexiones a internet	https://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.ZS https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/coreindicators/default.aspx .
13. Conexiones móviles a internet	https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/coreindicators/Core_ICT_Indicators_E.pdf . https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/coreindicators/default.aspx .
14. Conocimiento sobre las TIC	https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/coreindicators/Core_ICT_Indicators_E.pdf . https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/coreindicators/default.aspx .
15. Desarrollo en la adopción de nuevas tecnologías en los procesos productivos	https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/coreindicators/Core_ICT_Indicators_E.pdf https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/coreindicators/default.aspx
16. Hogares con acceso a computadora	https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/coreindicators/Core_ICT_Indicators_E.pdf . https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/coreindicators/default.aspx .
17. Hogares con acceso a internet	https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/coreindicators/Core_ICT_Indicators_E.pdf . https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/coreindicators/default.aspx .

3. Brecha educativa

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
18. Tasa de alfabetización, total de adultos (en porcentajes de personas de 15 años o más)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.ADT.LITR.ZS .
19. Promedio de años de estudio de la población de 15 a 24 años	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=1219&idioma=e .
20. Tasa bruta de ingreso al último grado de primaria	http://datatopics.worldbank.org/education/indicators .
21. Niñas (niños) no escolarizados en edad oficial de cursar educación primaria	https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.PRM.UNER.FE?view=chart .
22. Distribución de la población de acuerdo con años de instrucción	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=1781&idioma=e .
23. Capacidad docente	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3864&idioma=e .
24. Becas	Se puede construir con información de los ministerios de educación de los países.
25. Bajo desempeño educativo	Se puede construir con información de los ministerios de educación de los países.
26. Tasa de finalización de la educación secundaria	http://archivo.siteal.iipe.unesco.org/base_de_datos/consulta# .
27. Distribución del porcentaje de abandono de acuerdo con los tipos de establecimientos educativos	Se puede construir con información de los ministerios de educación de los países.
28. Gasto público en educación	Se puede construir con información de los ministerios de educación de los países. Información del porcentaje del gasto público en educación como porcentaje del gasto. Véase [en línea] https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS .

4. Brecha de empleo

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
29. Participación de trabajadores asalariados (empleados) en el total (en porcentajes del empleo total)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.EMP.WORK.ZS?view=chart .
30. Estructuras de la población ocupada total por grandes sectores de la actividad económica	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=417&idioma=e .
31. Estructura de la población ocupada por sector de actividad económica y por nivel de productividad	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2679&idioma=e .
32. Distribución de la población ocupada, de acuerdo con su inserción laboral	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2273&idioma=e .
33. Tasa de informalidad del empleo	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=252&idioma=e .
34. Proporción de empleo informal en el sector no agrícola, por sexo	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=179&idioma=e .

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
35. Empleo vulnerable, total (<i>en porcentajes del total de empleo</i>)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.EMP.VULN.ZS .
36. Tasa de ocupación	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2471&idioma=e .
37. Ingreso medio de la población ocupada, por inserción laboral y sexo	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2287&idioma=e .
38. Tasa de desocupación	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=127&idioma=e .

5. Brecha étnica

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
39. Población (indígena)	https://celade.cepal.org/bdcelade/piaalc/WebIndig_ESP/OPS/Main_03_OPS_FFox.html . https://www.cepal.org/es/temas/pueblos-indigenas-y-afrodescendientes/banco-datos-pueblos-indigenas-afrodescendientes-america-latina-caribe-piaalc .
40. Tasa de analfabetismo (indígena)	https://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/tasa_de_analfabetismo.htm .
41. Tasa de participación económica (indígena)	https://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/tasa_de_participacion_economica.htm .
42. Tasa de desempleo (indígena)	https://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/tasa_de_desempleo.htm .
43. Viviendas en situación de hacinamiento (indígena) (<i>en porcentajes</i>)	https://celade.cepal.org/bdcelade/piaalc/WebIndig_ESP/OPS/Main_03_OPS_FFox.html ,
44. Viviendas con abastecimiento de agua inadecuado (indígena) (<i>en porcentajes</i>)	https://celade.cepal.org/bdcelade/piaalc/WebIndig_ESP/OPS/Main_03_OPS_FFox.html .
45. Viviendas con servicios sanitarios deficientes (indígena) (<i>en porcentajes</i>)	https://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/viviendas_con_servicios_sanitarios_deficientes.htm .

6. Brecha financiera

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
46. Adultos capaces de reunir fondos de emergencia (<i>en porcentajes</i>)	https://globalindex.worldbank.org/sites/globalindex/files/reports/2017%20Index%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .
47. Adultos con una cuenta de ahorro o débito (<i>en porcentajes</i>)	https://globalindex.worldbank.org/sites/globalindex/files/reports/2017%20Index%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .
48. Adultos con una cuenta de dinero móvil (<i>en porcentajes</i>)	https://globalindex.worldbank.org/sites/globalindex/files/reports/2017%20Index%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
49. Adultos que ahorraron dinero el año anterior (en porcentajes)	https://globalfindex.worldbank.org/sites/globalfindex/files/reports/2017%20Findex%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .
50. Adultos que pidieron préstamos el año anterior (en porcentajes)	https://globalfindex.worldbank.org/sites/globalfindex/files/reports/2017%20Findex%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .
51. Adultos sin cuenta que tienen teléfono celular	https://globalfindex.worldbank.org/sites/globalfindex/files/reports/2017%20Findex%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .
52. Existencia de planes de educación financiera, auspiciados por entes oficiales	https://globalfindex.worldbank.org/sites/globalfindex/files/reports/2017%20Findex%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .
53. Tenencia de cuentas por nivel de ingresos	https://globalfindex.worldbank.org/sites/globalfindex/files/reports/2017%20Findex%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .
54. Tenencia de cuentas por sexo	https://globalfindex.worldbank.org/sites/globalfindex/files/reports/2017%20Findex%20report%20glossary%20SPANISH.pdf .

7. Brecha fiscal

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
55. Capacidad o necesidad neta de financiación del Estado (en porcentajes del PIB)	https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.NLD.TOTL.GD.ZS?view=chart .
56. Gasto público con respecto al PIB (en porcentajes)	https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.XPN.TOTL.GD.ZS .
57. Ingresos tributarios por tipo de impuestos (en porcentajes del PIB)	http://interwp.cepal.org/sisgen/SisGen_MuestraFicha.asp?indicador=821&id_estudio=140 .
58. Gasto social del gobierno central, por funciones (en porcentajes del PIB)	https://observatoriosocial.cepal.org/inversion/es/indicador/gasto-social .
59. Tasa de evasión del IVA (en porcentajes)	A estimar sobre la base de las finanzas nacionales.
60. Transferencias sociales (en porcentajes del PIB)	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3126&idioma=e .
61. Recaudación total de impuestos al consumo y ventas/PIB	https://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/ofilac/noticias/paginas/4/42014/P42014.xml&xsl=/ofilac/tpl/p18f.xsl&base=/ofilac/tpl/top-bottom.xsl .

8. Brecha de género

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
62. Brecha salarial de género en áreas urbanas de América Latina y el Caribe	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2288&idioma=e .
63. Población sin ingresos propios por sexo, grupos de edad y área geográfica	https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=221&indicador=3343&idioma=e .

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
64. Estructura de la población ocupada por sector de actividad económica, de acuerdo con sexo y por nivel de productividad y área geográfica	https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2679&idioma=e .
65. Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados, mujeres (<i>en porcentajes de 24 horas al día</i>)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SG.TIM.UWRK.FE?view=chart .
66. Índice global de brecha de género	http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf .
67. Tiempo de trabajo no remunerado de la población de 20 a 59 años, de acuerdo con ingresos propios y sexo	https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=221&indicador=2652&idioma=e .
68. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=4077&idioma=e .
69. Número de femicidios o feminicidios	https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=222&indicador=2780&idioma=e .
70. Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima	https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=222&indicador=1345&idioma=e .
71. Maternidad en adolescentes: mujeres adolescentes de 15 a 19 años que son madres (<i>en porcentajes</i>)	https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=222&indicador=2187&idioma=e .
72. Perseverancia en la escuela hasta el último grado del nivel primario, mujeres (<i>en porcentajes de la cohorte</i>)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.PRM.PRSL.FE.ZS .
73. Empleo vulnerable, mujeres (<i>en porcentajes del empleo femenino</i>)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.EMP.VULN.FE.ZS?view=chart .
74. Trabajadores asalariados (empleados), mujeres (<i>en porcentajes del empleo femenino</i>)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.EMP.WORK.FE.ZS?view=chart .
75. Desempleo, mujeres (<i>en porcentajes de la población activa femenina</i>) (estimación modelado OIT)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.FE.ZS?view=chart .

9. Brecha de infraestructura

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
76. Inversión en la infraestructura (<i>en porcentajes del PIB</i>)	http://infralatam.info/ .
77. Conectividad vial	http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf .
78. Calidad de la infraestructura vial	http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf .
79. Densidad ferroviaria	http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf .
80. Conectividad del aeropuerto	http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf .
81. Conectividad de transporte marítimo	http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf .

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
82. Calidad del suministro eléctrico	http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf .
83. Kilómetros intervenidos en la red vial cantonal (en porcentajes)	https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43566/4/S1800302_es.pdf .
84. Índice de desempeño logístico: total (de 1=bajo a 5=alto)	https://datos.bancomundial.org/indicador/LP.LPI.OVRL.XQ .
85. Kilómetros de la red vial nacional asfaltada (en porcentajes)	Por construir sobre la base de información de la red vial nacional.
86. Kilómetros intervenidos en la red vial cantonal (en porcentajes)	Por construir sobre la base de información de la red vial nacional.
87. Infraestructura educativa	Por construir sobre la base de información desagregada de los presupuestos nacionales.
88. Infraestructura en salud	Por construir sobre la base de información desagregada de los presupuestos nacionales.

10. Brecha de inversión y ahorro

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
89. Ahorro nacional bruto (como porcentaje del PIB)	https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GNS.ICTR.ZS .
90. Formación bruta de capital por habitante, medida a pesos constantes de 2000	https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.GDI.TOTL.ZS .
91. Formación bruta de capital fijo (en porcentajes del crecimiento anual)	https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.GDI.FTOT.KD.ZG .

11. Brecha de medio ambiente

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
92. Oferta de energía primaria renovable (que requiere y no requiere combustión) y no renovable, por tipo de recurso energético	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2486&idioma=e .
93. Tasa de cambio de las áreas forestales	A construir con información de plantaciones forestales (forestación y reforestación), en hectáreas por país, en dos años de referencia.
94. Emisiones de CO ₂ (en toneladas métricas por habitante)	https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.ATM.CO2E.PC .
95. Tasa de pérdida de bosques nativos	Se puede obtener en base a la información de los Ministerios de Medio Ambiente de los países.
96. Rentas totales de los recursos naturales (en porcentajes del PIB)	https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.TOTL.RT.ZS .
97. Tierras agrícolas (en porcentajes del total de tierra)	https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.LND.AGRI.ZS .
98. Nivel de concentración de material particulado grueso (MP10)	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3362&idioma=e .

12. Brecha de pobreza

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
99. Brecha de pobreza a 1,90 dólares por día (2011 PPA) <i>(en porcentajes)</i>	https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GAPS?view=chart .
100. Brecha de pobreza extrema y pobreza al cuadrado (FGT-2) de acuerdo con área geográfica	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3334&idioma=e .
101. Población en situación de pobreza extrema y pobreza de acuerdo con desagregación	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3328&idioma=e .
102. Coeficiente de la brecha de pobreza extrema y pobreza de acuerdo con área geográfica	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3329&idioma=e .
103. Tasa de pobreza multidimensional <i>(en porcentajes de la población total)</i>	https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.MDIM?end=2019&start=2010&view=chart .
104. Consumo medio o ingresos por habitante, de acuerdo con encuestas, 40% más pobre de la población <i>(en dólares por día, de acuerdo con la PPA de 2011)</i>	Banco Mundial, Base de Datos Mundial sobre Prosperidad Compartida (GDSP) alrededor de 2008-13 http://worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-database-of-shared-prosperity .
105. Población sin ingresos propios	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=3343&idioma=e .
106. Medidas de pobreza multidimensional <i>(cifras nacionales)</i>	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=4079&idioma=e .

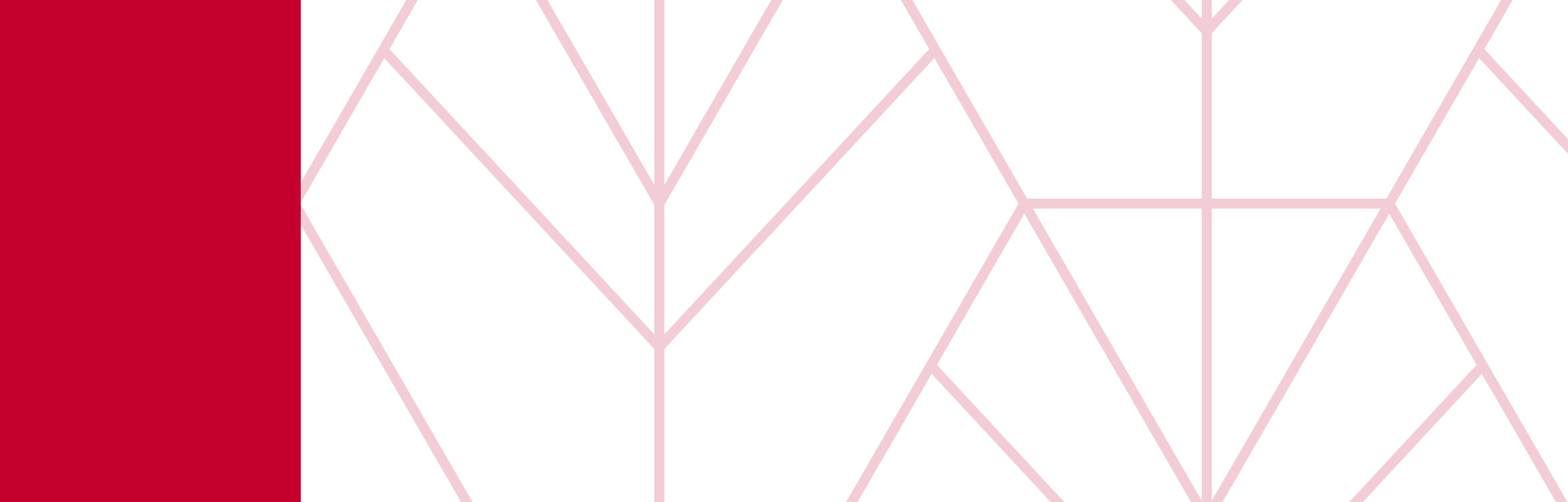
13. Brecha de innovación y cambio tecnológico

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
107. Gasto en investigación y desarrollo <i>(en porcentajes del PIB)</i>	https://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS .
108. Gastos en I+D por habitante	Se puede construir con información de Banco Mundial, Unesco y OCDE de acuerdo con el país: https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Pa%C3%ADses_por_el_gasto_en_investigaci%C3%B3n_y_desarrollo_I%2BD .
109. Sofisticación de las exportaciones (EXPY)	http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/TradeIndicatorsHelp/TradeOutcomes_Help.htm#EXPY .
110. Productividad laboral	https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.GDP.PCAP.EM.KD .
111. Importaciones de bienes de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) <i>(en porcentajes del total de importaciones de bienes)</i>	https://datos.bancomundial.org/indicador/TM.VAL.ICTG.ZS.UN .
112. Exportaciones de productos de TIC <i>(en porcentajes de productos)</i>	https://datos.bancomundial.org/indicador/TX.VAL.ICTG.ZS.UN?view=chart .
113. Investigadores por cada millón de habitantes	https://www.tellmaps.com/uis/rd/#!/tellmap/187250920 .

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
114. Cantidad de patentes registradas por nacionales	https://www.tellmaps.com/uis/rd/#!/tellmap/187250920 .
115. Empresas manufactureras que se dedican a actividades de innovación (<i>en porcentajes</i>)	http://data.uis.unesco.org/ .

14. Brecha de salud

Indicadores propuestos	Referencias, fuentes y metadatos seleccionados
116. Proporción de partos asistidos	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=177&idioma=e .
117. Tasa de mortalidad en menores de cinco años (<i>tasa por cada 1.000 nacidos vivos</i>)	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=40&idioma=e .
118. Esperanza de vida al nacer (<i>total de años</i>)	https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN .
119. Gasto corriente total en salud (<i>como porcentaje del PIB</i>)	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=55&idioma=e .
120. Médicos por cada 10.000 habitantes	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2508&idioma=e .
121. Camas por cada 10.000 habitantes	https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=1&id_estudio=1&indicador=2511&idioma=e .



A pesar de que, según las clasificaciones tradicionales basadas en el PIB per cápita, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe se consideran de renta media, la región se caracteriza por presentar marcadas brechas económicas y sociales entre países, territorios y comunidades, así como entre las trayectorias laborales y salariales de los ciudadanos. La superación de dichas brechas estructurales es fundamental para el proceso de desarrollo y debe llevarse a cabo de manera urgente y focalizada.

En este documento, se revisa la bibliografía relativa al análisis de brechas estructurales publicada a partir de 2010 y se presenta una recomendación metodológica para la selección y análisis de las principales brechas estructurales identificadas y consideradas relevantes en la experiencia académica y gubernamental reciente. Asimismo, se propone a los Gobiernos de la región una metodología para la elaboración de un diagnóstico del desarrollo basado en el análisis de brechas estructurales, junto con un conjunto de indicadores estadísticos accesibles y relevantes para la medición y el seguimiento de las brechas y su impacto sobre el desarrollo, de entre los cuales los países pueden seleccionar los más adecuados para sus circunstancias específicas.

