

POBREZA Y DESIGUALDAD

INFORME LATINOAMERICANO 2013

Empleo de calidad y territorio

POBREZA Y DESIGUALDAD
INFORME LATINOAMERICANO 2013
Empleo de calidad y territorio

ISBN

978-956-9153-09-9

Fotografías

Imágenes Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural:
págs. 40, 71, 97, 121, 142 / Fernanda Azócar pág. 32 /
Colmex pág. 73 / Prisma págs. 80, 106 / Christian Iglesias pág. 131
Imágenes Banco Mundial: pág. 36 / Yosef Hadar pág. 24
Scott Wallace pág. 78 / Curt Carnemark pág. 182
Imágenes CIAT: Neil Palmer págs. 11, 12, 15, 16, 29, 43, 48, 60,
82, 88, 91, 103, 118, 127 y 154

Diseño

www.disenohumano.cl

Impresión

Fyrma Gráfica

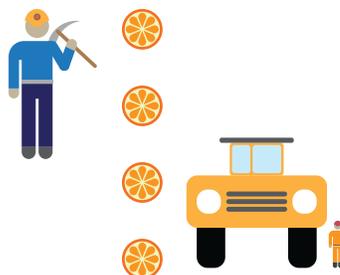
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Huelén 10, Piso 6, Providencia, Santiago de Chile.

e-mail: rimisp@rimisp.org

www.rimisp.org

www.informelatinoamericano.org



La reproducción o difusión de parte o de todos los contenidos en cualquier formato está prohibida a menos que sea para usos sin fines de lucro y con la debida autorización. Las opiniones expresadas en este documento son las del autor y no reflejan necesariamente las opiniones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ni del International Development Research Center (IDRC, Canadá).

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene, no suponen de parte del FIDA juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Se han utilizado las denominaciones "países desarrollados" y "países en desarrollo" por resultar convenientes desde el punto de vista estadístico sin que ello represente necesariamente juicio alguno sobre la etapa alcanzada por una zona o país determinados en el proceso de desarrollo.

Con el objetivo de facilitar la lectura, el lenguaje utilizado en este Informe no distingue en todos los casos entre los géneros masculino y femenino, utilizando la mayoría de las veces la denominación masculina genérica, incluyendo de esta forma a hombres y mujeres.

Impreso en Santiago, Chile, febrero 2014.

CONTENIDOS

RECONOCIMIENTOS	10
PRESENTACIÓN	11
SÍNTESIS	13
INTRODUCCIÓN. CALIDAD DEL EMPLEO Y DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA	29
La importancia del trabajo para la reducción de la pobreza y la desigualdad	31
Condiciones de empleo en las sociedades latinoamericanas	32
Empleo de calidad y territorio	33
PRIMERA PARTE: EVOLUCIÓN DE BRECHAS DE DESARROLLO AL INTERIOR DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN	39
Capítulo 1	
Evolución de brechas territoriales en seis dimensiones claves del desarrollo	41
Lo que muestran las cifras: desigualdades territoriales persistentes	45
A. Dimensión Salud	45
B. Dimensión Educación	51
C. Dimensión Dinamismo Económico y Empleo	58
D. Dimensión Ingresos / Pobreza	62
E. Dimensión Seguridad Ciudadana	69
F. Dimensión Igualdad de Género	73
Síntesis de principales tendencias	79
SEGUNDA PARTE: DESIGUALDAD TERRITORIAL Y EMPLEO DE CALIDAD	81
Capítulo 2	
Brechas y desigualdades territoriales en empleo de calidad	85
Principales tendencias	85
¿Qué nos indican estas cifras?	91
Capítulo 3	
¿Qué variables pueden incidir en un empleo de mayor calidad?	93
Estimaciones para los municipios de Brasil y México	94
A. Modelo 1. Tasa de formalidad laboral en Brasil	94
B. Modelo 2. Tasa de cotizantes a sistema previsional en Brasil	96
C. Modelo 3. Ingreso promedio de la ocupación principal en Brasil	99
D. Modelo 4. Tasa de cotizantes a sistema previsional en México	101
Síntesis de hallazgos	103

TERCERA PARTE:
DINÁMICAS LOCALES PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DE CALIDAD 105

Capítulo 4

Entre la tradición sindical, las reformas laborales y la influencia de actores externos en los territorios peruanos de Ilo e Ica 109

Provincia de Ilo: crecimiento de la minería y tradición de concertación social 112

A. Crecimiento de la minería, estructura piramidal que favorece el empleo asalariado y tradición local de negociación y sindicalismo 113

B. Formalización laboral, buenas remuneraciones, seguridad y capacitación 116

Región de Ica: claroscuros de la agricultura de exportación 117

A. Economía regional dinámica, auge de la agro-exportación impulsada por la legislación, alta demanda de trabajo y observación internacional 118

B. Buenas remuneraciones, jornada laboral que permite conciliar la vida familiar y atención en caso de accidente 121

Capítulo 5

Inversión privada, acción pública, cooperativismo y observación internacional en Rivas y San Juan de Río Coco en Nicaragua 123

Territorio de Rivas: Promoción del turismo, inversión, capacitación y fiscalización 126

A. Incentivos estatales al turismo, incremento de la inversión privada, inversión pública en infraestructura y capacitación, fiscalización laboral y cooperación internacional 126

B. Buenas remuneraciones, estabilidad laboral, seguridad laboral (prevención de accidentes y de situaciones de acoso), capacitación y prestaciones sociales 129

Territorio de San Juan de Río Coco: cooperativismo y café certificado favoreciendo el bienestar 130

A. Crecimiento de las exportaciones de café, incentivos públicos a la producción, fiscalización e inversión, existencia de un movimiento cooperativo activo y cooperación internacional 131

B. Remuneración estable y a tiempo, incentivos, cumplimiento de horario, buen trato y buenas condiciones en el lugar de trabajo 135

Capítulo 6

Petrolina y Juazeiro, desarrollo de la agro-industria, cultura sindical y élites locales en el Nordeste Brasileño 137

Microrregiones de Petrolina y Juazeiro: polo agroindustrial instalado en territorios con tradición sindical y alta inversión pública 139

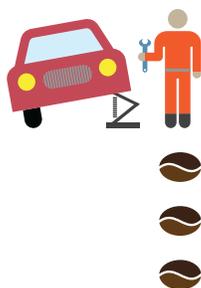
A. Significativo impulso público a la actividad agroindustrial e importante tradición de negociación colectiva 140

B. Trabajo formal, respeto a los derechos laborales, pago de un piso salarial básico, pago de transporte y disponibilidad de agua fría en el lugar de trabajo 144

BIBLIOGRAFÍA	145
GLOSARIO DE SIGLAS	150
ANEXO METODOLÓGICO	155
Capítulo 1	
Evolución de brechas territoriales en seis dimensiones claves del desarrollo	155
Capítulo 2	
Brechas y desigualdades territoriales en empleo de calidad	177
Capítulo 3	
¿Qué variables pueden incidir en un empleo de mayor calidad?	183
Tercera Parte	
Dinámicas locales para la generación de empleos de calidad	186

RECUADROS

Recuadro 1	Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011	30
Recuadro 2	El Trabajo en la Historia	31
Recuadro 3	Dimensiones que influyen en el empleo de calidad	34
Recuadro 4	Cerrando brechas territoriales: mejores oportunidades de empleo para las personas independientemente del lugar donde vivan	38
Recuadro 1.1	Metodología de Análisis	42
Recuadro 2.1	Metodología de Análisis	85
Recuadro 3.1	Modelos Econométricos	93
Recuadro III.1	Principales dinámicas tras la estructura productiva, las políticas públicas y el diálogo social en territorios seleccionados	108
Recuadro 4.1	Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, Perú	109
Recuadro 4.2	Dinámicas asociadas a la generación de empleo decente y de calidad en Perú	111
Recuadro 4.3	Índice de Trabajo Decente en Perú	112
Recuadro 4.4	Trayectorias del sindicalismo en Ilo y trabajo decente	115
Recuadro 4.5	Coyuntura actual: problemas y tensiones en Ilo	116
Recuadro 4.6	Normas de Promoción del Sector Agrario en Perú	119
Recuadro 4.7	Problemas pendientes y emergencia de nuevas tensiones en Ica	122
Recuadro 5.1	La difícil ruta hacia el empleo de calidad en Nicaragua: incentivos estatales, inversión privada, cooperativismo y cooperación internacional	125
Recuadro 5.2	Grandes inversiones hoteleras en Rivas y su impacto en el empleo	127
Recuadro 5.3	Iniciativas de capacitación impulsadas por agencias internacionales de cooperación	129
Recuadro 5.4	Baja calificación, el principal desafío en materia de empleo en Rivas	130
Recuadro 5.5	Ley del Café (Ley N° 368, 2000) y programas de apoyo a la caficultura en Nicaragua	132
Recuadro 5.6	Cooperativas cafetaleras en San Juan de Río Coco, Nicaragua	133
Recuadro 5.7	Principios básicos de certificación de café y auditorías	134



Recuadro 5.8	La cooperación internacional en San Juan de Río Coco: capacitación, asistencia técnica y créditos	135
Recuadro 5.9	Desafíos en formación en el sector cafetalero de San Juan de Río Coco, Nicaragua	136
Recuadro 6.1	Empleo de calidad en el Nordeste de Brasil: Inversión pública, dinamismo agroindustrial y tradición sindical	137
Recuadro 6.2	La dinámica productiva de Petrolina la distingue y configura un escenario más favorable al empleo de calidad	143
Recuadro 6.3	Cambios en las dinámicas productivas que tensionan el escenario actual en el Nordeste de Brasil	144

GRÁFICOS

Gráfico 1.1	Bolivia: Variación tasa de mortalidad infantil 2011-2001	46
Gráfico 1.2	México: Variación tasa de mortalidad infantil 2005-2000	46
Gráfico 1.3	Brasil: Variación desnutrición infantil 2010-2000	47
Gráfico 1.4	Perú: Variación acceso a agua y saneamiento 2007-1993	47
Gráfico 1.5	Bolivia: Variación tasa de analfabetismo 2011-2001	52
Gráfico 1.6	Brasil: Variación tasa neta de matrícula secundaria 2010-2000	52
Gráfico 1.7	México: Variación tasa neta de matrícula secundaria 2010-2000	53
Gráfico 1.8	Perú: Variación tasa neta de matrícula secundaria 2007-1993	53
Gráfico 1.9	Brasil: Variación tasa de empleo en rubro no primarios 2010-2000	58
Gráfico 1.10	Perú: Variación tasa de empleo en rubros no primarios 2010-2004	58
Gráfico 1.11	México: Variación Tasa neta de participación laboral 2010-2000	59
Gráfico 1.12	Colombia: Variación Tasa neta de participación laboral 2010-2005	59
Gráfico 1.13	Bolivia: Variación NBI 2011-2001	63
Gráfico 1.14	Nicaragua: Variación NBI 2005-1995	63
Gráfico 1.15	Brasil: Variación tasa de pobreza 2010-2000	64
Gráfico 1.16	Perú: Variación tasa de pobreza 2010-2004	64
Gráfico 1.17	El Salvador: variación tasa de homicidios 2008-2001	70
Gráfico 1.18	México: Variación tasa de muertes por causas externas 2010-2005	70
Gráfico 1.19	Colombia: Variación tasa de homicidios 2010-2005	70
Gráfico 1.20	Guatemala: Variación tasa de muertes por causas externas 2010-1996	71
Gráfico 1.21	Chile: Variación brecha de género en tasa neta de participación laboral 2011-2006	74
Gráfico 1.22	El Salvador: Variación brecha de género en tasa neta de participación laboral 2007-1992	74
Gráfico 1.23	Perú: Variación brecha de género en población sin ingresos propios 2010-2004	75
Gráfico 1.24	Brasil: Variación brecha de género en población sin ingresos propios 2010-2000	75
Gráfico 2.1	Chile: Tasa de formalidad laboral - 2011	86
Gráfico 2.2	Guatemala: Tasa de formalidad laboral - 2011	86
Gráfico 2.3	Brasil: Tasa de cotizantes al sistema previsional - 2010	86
Gráfico 2.4	Perú: Tasa de cotizantes al sistema previsional - 2010	87
Gráfico 2.5	México: Tasa de Cotizantes al sistema de salud - 2010	87

Gráfico 2.6	Ecuador: Tasa de cotizantes al sistema de salud - 2011	87
Gráfico 3.1	Brasil: Tasa de formalidad laboral y grado de urbanización - 2010	95
Gráfico 3.2	Brasil: Tasa de formalidad laboral y porcentaje de población con educación secundaria - 2010	95
Gráfico 3.3	Brasil: Tasa de formalidad laboral y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010	95
Gráfico 3.4	Brasil: Tasa de formalidad laboral y proporción de migrantes recientes - 2010	96
Gráfico 3.5	Brasil: Tasa de formalidad laboral y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendientes - 2010	96
Gráfico 3.6	Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y grado de urbanización - 2010	96
Gráfico 3.7	Brasil: Tasa de cotizantes a sistemas previsionales y porcentaje de la población con educación secundaria - 2010	97
Gráfico 3.8	Brasil: Tasa de cotizantes a sistemas previsionales y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010	98
Gráfico 3.9	Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y proporción de migrantes recientes - 2010	98
Gráfico 3.10	Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendientes - 2010	98
Gráfico 3.11	Brasil: Ingreso de la ocupación principal y grado de urbanización - 2010	99
Gráfico 3.12	Brasil: Ingreso de la ocupación principal y porcentaje de población con educación secundaria - 2010	99
Gráfico 3.13	Brasil: Ingreso de la ocupación principal y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010	99
Gráfico 3.14	Brasil: Ingreso de la ocupación principal y proporción de migrantes recientes - 2010	100
Gráfico 3.15	Brasil: Ingreso de la ocupación principal y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendiente - 2010	100
Gráfico 3.16	México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y grado de urbanización - 2010	101
Gráfico 3.17	México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y años de escolaridad promedio - 2010	101
Gráfico 3.18	México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010	101
Gráfico 3.19	México: Tasa de cotizantes a sistema previsional de migrantes recientes - 2010	102
Gráfico 3.20	México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendientes - 2010	102
Gráfico 4.1	Departamento de Moquegua: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA asalariada	113
Gráfico 4.2	Departamento de Moquegua: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA no asalariada	113
Gráfico 4.3	Departamento de Ica: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA asalariada	117
Gráfico 4.4	Departamento de Ica: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA no asalariada	117
Gráfico 6.1	Tipo de actividad de los establecimientos de la industria de transformación, microrregiones de Petrolina y Juazeiro, 2011	141

TABLAS

Tabla 1.1	Resumen de Indicadores por Dimensión	44
Tabla 1.2	Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en salud y su situación de partida	48
Tabla 1.3	Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejoras en salud	51
Tabla 1.4	Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en educación y su situación de partida	54
Tabla 1.5	Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejoras en educación	57
Tabla 1.6	Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en dinamismo económico y su situación de partida	60
Tabla 1.7	Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejoras en dinamismo económico	62
Tabla 1.8	Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en pobreza y su situación de partida	65
Tabla 1.9	Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en distribución del ingreso y su situación de partida	65
Tabla 1.10	Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejoras en ingresos	67
Tabla 1.11	Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en seguridad ciudadana y su situación de partida	72
Tabla 1.12	Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejoras en seguridad ciudadana	72
Tabla 1.13	Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en igualdad de género y su situación de partida	77
Tabla 1.14	Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejoras en igualdad de género	78
Tabla 2.1	Resumen de Indicadores Dimensión "Empleo de Calidad"	85
Tabla 2.2	Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y el porcentaje de población que representan	88
Tabla 2.3	Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y su grado de urbanización	89
Tabla 2.4	Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y la proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente	89
Tabla 2.5	Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y su porcentaje de empleo en rubros no primarios	90
Tabla 2.6	Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y la proporción de jóvenes en su población	90
Tabla 3.1	Cambio necesario en la variable explicativa para incrementar en 1% el valor del indicador de empleo de calidad (en un municipio en torno al promedio)	103
Tabla III.1	Territorios no-metropolitanos que logran generar empleos de calidad: casos seleccionados	107
Tabla 5.1	Rivas: Evolución de los indicadores de empleo 1995 y 2005	126
Tabla 5.2	Rivas: Evolución del empleo por cuenta propia y asalariado	126
Tabla 5.3	Rivas: Inversiones turísticas aprobadas bajo la Ley No. 306	126



Tabla 5.4	San Juan de Río Coco: Evolución de los indicadores de empleo 1995 y 2005	130
Tabla 5.5	San Juan de Río Coco: Evolución del empleo por cuenta propia y asalariado	130
Tabla 5.6	Exportaciones de café de Nicaragua, 2007-2012	131
Tabla 5.7	San Juan de Río Coco: Número de socios certificados 2007-2013	134
Tabla 6.1	Creación de puestos de trabajo según sector económico, microrregiones de Petrolina y Juazeiro 2000-2010	139
Tabla 6.2	Participación relativa de los sectores económicos en el total de empleos, Microrregiones de Petrolina y Juazeiro, 2010	141

FIGURAS

Figura 1	Determinantes territoriales del empleo de calidad	37
Figura 1.1	Bolivia: Evolución de tasa de mortalidad infantil 2001-2011 a nivel municipal	49
Figura 1.2	Chile: Evolución de tasa de desnutrición infantil 2006-2011 a nivel provincial	50
Figura 1.3	El Salvador: Evolución de tasa neta de matrícula secundaria 1992-2007 a nivel municipal	55
Figura 1.4	Nicaragua: Evolución de tasa neta de matrícula primaria 1995-2005 a nivel municipal	56
Figura 1.5	El Salvador: Evolución de tasa neta de participación laboral 1992-2007 a nivel municipal	61
Figura 1.6	Nicaragua: Evolución de pobreza 1995-2005 a nivel municipal	66
Figura 1.7	Perú: Evolución de pobreza 2004-2010 a nivel departamental	68
Figura 1.8	Ecuador: Evolución de porcentaje de mujeres en cargos de elección popular de los gobiernos locales 2004-2009 a nivel cantonal	76
Figura 3.1	Modelos estimados de determinantes de empleo de calidad	94
Figura 4.1	Territorios de Ilo e Ica, Perú	110
Figura 5.1	Territorios de Rivas y San Juan de Río Coco en Nicaragua	124
Figura 6.1	Microrregiones de Petrolina y Juazeiro, Brasil	138

RECONOCIMIENTOS

El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 ha sido preparado por un extenso equipo de investigadores y colaboradores coordinados por María Ignacia Fernández y Jorge Rodríguez. La coordinación contó con el apoyo de Andrés Tomaselli, Juan Fernández, Pilar Illarramendi, María Fernanda Leiva y Ruth Saieh.

El trabajo fue conducido bajo la dirección de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Para la definición del tema y foco de este Informe, realizaron valiosas sugerencias y contribuciones Linda Deelen y Gerhard Reincke (OIT); María Eliana Arntz y Rodrigo Herrera (PNUD); Rudolf Buitelaar y Luis Riffo (CEPAL); Alexander Páez (Fundación SOL, Chile); Ghía Gajardo, Paula Agurto y Silvia Leiva, todos funcionarios públicos en Chile; Martine Dirven (consultora independiente); Eduardo Ramírez (Rimisp); así como los miembros de los Grupos de Diálogo Rural El Salvador (Ileana Gómez, Roxana Flamenca, Américo Hidalgo, Reynaldo López, Rafael Cartagena, Susana Barrera, Ana Landa, Roberto López), Colombia (Santiago Perry, Luz Amparo Fonseca, Olga Lucía Acosta, Luis Enrique Dussán, Gabriel Martínez, Alfredo Sarmiento) y Ecuador (Manuel Chiriboga, Roberto Salazar, Rubén Flores, Silvana Vallejo, Luciano Martínez, Rafael Guerrero, Ney Barrionuevo).

El levantamiento de los indicadores lo realizó un equipo coordinado por Jorge Rodríguez, que incluyó a investigadores que trabajaron en los 10 países. Ellos son: Jorge Ortega (Guatemala); Óscar Cabrera (El Salvador); Antonio Yúnez, Jesús Arellano y Jimena Méndez (México); Úrsula Aldana y Sarita Ore (Perú); Arilson Favareto (Brasil); Karla Bayres y Tomás Rodríguez (Nicaragua); Leonith Hinojosa (Bolivia); Yessica Lagos (Chile), Fernando Carriazo (Colombia) y Sara Wong (Ecuador). Susana Herrera (Chile) es responsable de la elaboración de los mapas territoriales.

Para el diseño y la elaboración de los análisis econométricos que se presentan en el Capítulo 3 se contó con la asesoría especializada de Cristóbal Huneus.

La Tercera Parte se basa en trabajos preparados especialmente para el Informe, a cargo de Raúl H. Asensio y Mariana Barreto (Perú), Tomás Rodríguez, Ligia Gómez, Karla Bayres, Eddy Narváez, Ana Avilés, Allan Pérez y Esmilse Obregón (Nicaragua), Arilson Favareto, Yumi Kawamura e Ian Prates (Brasil). Los autores agradecen a todos quienes colaboraron con información para la elaboración de los estudios de caso en los tres países, en especial a Martín Flores, Roxana Estrada y Julio Gamero (Perú), así como a quienes fueron entrevistados en cada uno de los territorios, funcionarios públicos, representantes de empresarios, trabajadores, ONGs y cooperativas.

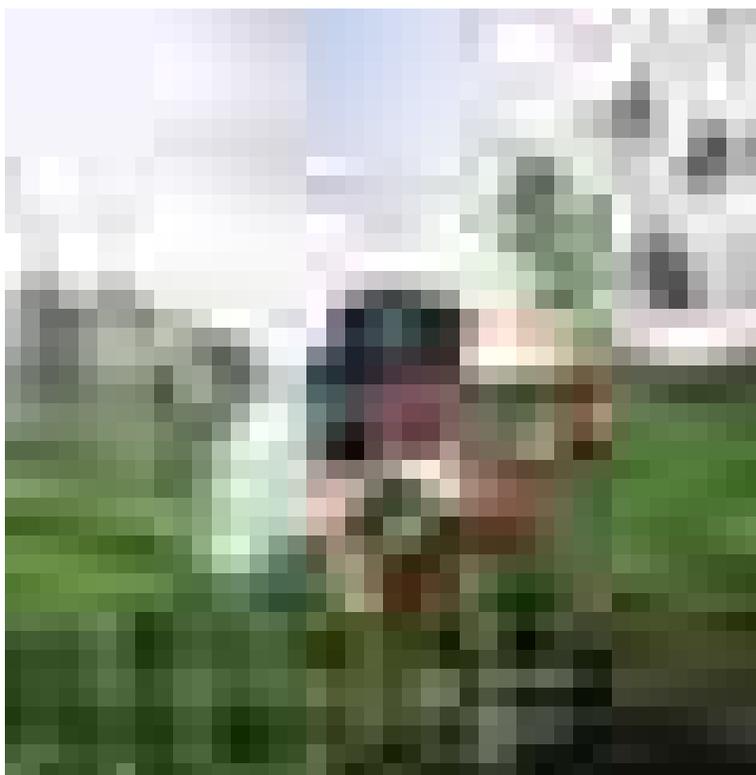
Agradecemos a Julio Berdegué, Félix Modrego y Chiara Cazzuffi, todos de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, quienes aportaron ideas, sugerencias y comentarios a lo largo de todo el proceso, y muy especialmente a Josefina Stubbs y Tomás Rosada (FIDA, Roma) por su permanente dedicación y apoyo a esta iniciativa.

También colaboró con su trabajo el equipo de comunicaciones de Factor Estratégico, particularmente Paula Trivelli, Claudia Bastidas y Rodolfo Guajardo.

El equipo de coordinación general agradece el apoyo financiero de las instituciones que permitieron la producción de este Informe, el International Development Research Center – IDRC, Canadá y el Fondo Internacional del Desarrollo Agrícola, FIDA. Este Informe es un resultado conjunto del programa Cohesión Territorial para el Desarrollo y del proyecto Impactos a Gran Escala, ambos coordinados por Rimisp y ejecutados en colaboración con socios a lo largo de América Latina.

PRESENTACIÓN

Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, presenta el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 como un aporte a la discusión sobre pobreza y desigualdad desde una perspectiva particular, la de la desigualdad territorial, que corresponde a una de las aristas menos abordadas del problema y que impacta con especial fuerza a los sectores rurales de América Latina.



La primera edición del Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, evidenció la existencia de severas brechas territoriales en materia de salud, educación, seguridad ciudadana, ingresos, dinamismo económico e igualdad de género, y a la vez analizó su impacto sobre las (desiguales) posibilidades de desarrollo de los territorios.

Esta segunda edición profundiza y complementa la información sobre dichas brechas socioeconómicas, analizando su evolución e incorporando al estudio una dimensión adicional, referida a la desigual distribución territorial de las oportunidades de acceso a empleos de calidad. El Informe busca contribuir a una mejor comprensión sobre los factores, características y condiciones propias de los territorios que determinan la generación de mejores oportunidades de empleo en algunos lugares que en otros.

El Informe se estructura en tres secciones principales. La Primera Parte exhibe la evolución de las brechas territoriales de desarrollo identificadas en el Informe 2011. La Segunda Parte profundiza en el análisis de las brechas territoriales y en los determinantes a nivel local del empleo de calidad. Para ello se estudian los resultados en diversos indicadores de empleo y se realizan comparaciones entre territorios. La Tercera Parte del Informe profundiza en las dinámicas específicas que tienen lugar en diversos territorios de la región. Se analizan territorios agrícolas y no agrícolas, dedicados a distintas actividades económicas en tres países con estructuras económico-productivas distintas.

Esperamos que el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 contribuya a la reflexión sobre estas materias y sirva a la formulación de estrategias y acciones dirigidas a cerrar brechas territoriales en la calidad de los puestos de trabajo que se están generando en América Latina.





INFORME LATINOAMERICANO 2013

EMPLEO DE CALIDAD Y TERRITORIO

Síntesis

La severa desigualdad territorial es una realidad significativa en Latinoamérica, en ámbitos tan diversos como la pobreza, la salud, la educación, la actividad económica, la seguridad ciudadana o la igualdad de género. Como muestra el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, en todas estas dimensiones los promedios nacionales ocultan grandes diferencias entre territorios rezagados y adelantados en cada país de la región (Rimisp, 2012a). Aunque los resultados promedio han ido mejorando, ello se ha traducido sólo incipientemente en una reducción de las brechas territoriales, pues sólo en algunos casos los territorios que más han mejorado sus resultados han sido los que originalmente se encontraban más rezagados.

Dicha desigualdad no sólo representa una injusticia, sino que además resulta un obstáculo para el desarrollo, pues genera dinámicas territoriales que se transforman en verdaderas trampas de pobreza y desigualdad, donde conviven estructuras e instituciones sociales de larga data difíciles de modificar.

Dentro de la preocupación más amplia por la pobreza y la desigualdad, el Informe 2013 pone el foco en la distribución territorial de las oportunidades de acceso a empleos de calidad. El argumento que se realiza en este Informe propone que **el lugar donde nacen y viven las personas determina fuertemente sus oportunidades de acceso a un empleo de calidad. Distribuidas desigualmente entre los territorios, las dificultades que trae consigo el empleo precario constituyen pesados obstáculos no sólo para quienes las vivencian, sino también para el desarrollo equitativo de los países de la región.**

El trabajo es el medio de integración social por antonomasia. Permite a los individuos generar ingresos de manera autónoma e incorporarse también a otros ámbitos de integración social

y política, determinando en parte significativa las relaciones entre las personas y contribuyendo a elevar el nivel de vida (CEPAL, 2012a). Junto con constituir un aspecto central para el bienestar individual, el empleo es un elemento clave para la superación de la pobreza, para el desarrollo y para la cohesión social (Banco Mundial, 2012; CEPAL, 2009; 2012a; OIT, 2012a). También es fuente fundamental del crecimiento económico, permite la adquisición de conocimientos especializados, contribuye al empoderamiento de la mujer y la estabilización de sociedades que salen de situaciones de conflicto (Banco Mundial, 2012). Tanto es así, que las características de los mercados de trabajo influyen en las posibilidades que tienen los países y regiones de avanzar hacia un mayor desarrollo y hacia mayores niveles de equidad social.

Pero no se trata sólo de crear empleo. Ese es el piso mínimo. Debemos preguntarnos también qué tipo de trabajo se está creando y en qué condiciones para el trabajador. La generación de empleo productivo –aquel en que el valor promedio generado por trabajador es mayor– es una precondition para la reducción sostenida de la pobreza. Para incrementar la productividad del trabajo son necesarios mayores niveles de calificación de los trabajadores y más innovación, lo que a su vez redundaría en mejores ingresos y contribuye al bienestar general de la población. Si las personas cuentan con empleos remunerados adecuadamente pueden incrementar sus ingresos, participar en los esquemas de seguridad social que fortalecen su bienestar, y mejorar su estatus educativo y de salud. A la vez, la reducción de pobreza que se deriva de mayores empleos productivos debería ir de la mano de la reducción de la desigualdad, pues en contextos de altos niveles de desigualdad, el crecimiento económico tiende a concentrarse en la cúspide de la pirámide, excluyendo a los pobres de las oportunidades de desarrollo (UNRISD, 2011).

Este ciclo virtuoso se hace posible en la medida que el trabajo avanza hacia constituirse en empleo de calidad. Trabajos bien remunerados, formalizados y con protección social permiten a las sociedades avanzar en seguridad y bienestar de su población, en tanto que la informalidad es un factor determinante de la pobreza y las desigualdades de ingresos en muchos países (OIT, 2013). Por eso es que reducir la alta informalidad laboral y las condiciones de empleo precarias constituyen una prioridad de las agendas de desarrollo alrededor del mundo. Representan también el foco de preocupación central de este Informe, pues constatamos que **parte importante de los determinantes institucionales y económicos del empleo de calidad tienen una clara expresión territorial que explica por qué, al interior de los países, las posibilidades de acceder a un empleo de calidad se distribuyen de manera tan desigual.**

La generación de empleo de calidad está determinada por el contexto económico-productivo y por la institucionalidad socio-laboral (Weller y Roethlisberger, 2011). Pero ni las condiciones económico-productivas ni las condiciones institucionales son homogéneas al interior de los países. Diagnosticar y comprender cómo estos determinantes del empleo de calidad se distribuyen de manera diferenciada en el territorio, es el propósito de este Informe.

Proponemos que territorios con una estructura productiva con menor peso del sector primario o donde éste genera mayores encadenamientos productivos (mayor presencia de sectores de alta productividad), donde se aplican políticas públicas de mejor calidad (de fomento al desarrollo económico y al desarrollo social) y donde existe más diálogo social (mayor sindicalización, más instancias de diálogo tripartito y negociación colectiva), tendrán más altos niveles de empleo de calidad.

La **estructura productiva** de los países latinoamericanos presenta diferencias de productividad entre sus estratos o sectores económicos. Al interior de los países coexisten sectores de alta productividad -asociados a la economía

moderna, al uso de tecnologías, a la innovación, con alta formalidad laboral e ingresos elevados-, con otros de baja productividad – asociados a una economía tradicional, con alta informalidad y bajos ingresos-. Estos últimos, de mayor peso relativo en la economía latinoamericana, contribuyen a explicar la persistencia de la desigualdad y los límites al crecimiento.

Pero la estructura económica del territorio y la productividad del trabajo asociada a distintos sectores de actividad brinda sólo una parte de la explicación acerca de la capacidad diferenciada de los territorios de generar empleos de calidad. El modo en que la estructura productiva, las políticas públicas y la capacidad de diálogo social interactúan al interior de los territorios, es clave para entender las dinámicas de acceso a empleos de calidad.

Por el lado de la **institucionalidad socio-laboral**, la participación de los trabajadores en la definición de los salarios, la existencia de contratos, el derecho a sindicalización y huelga, la protección social y la capacitación; así como el resguardo de dichas condiciones por parte de los órganos fiscalizadores, permite evitar procesos de exclusión y debilitamiento del vínculo entre productividad y calidad de empleo (Bensusán, 2008). Tres factores institucionales juegan un rol fundamental en el logro de empleos de calidad: el crecimiento real del salario mínimo, el incremento de la sindicalización y el fortalecimiento de la protección social (CEPAL, 2009).

Los análisis realizados para la elaboración de este Informe muestran que sea en la figura de incentivos legales para la promoción de la inversión privada, de la inversión directa, de políticas públicas de protección social, o mediante la regulación y fiscalización de los derechos laborales, la acción pública soporta el terreno favorable a la existencia de empleos de calidad. Es también el soporte relativamente más estable en contextos en los que los mercados cambian y se ven afectados por crisis y la cultura sindical se ve enfrentada a procesos de desarticulación significativos. Acá lo determinante es la forma como el territorio logra atraer y adaptar políticas y recursos de carácter nacional a las condicio-



nes y necesidades específicas de la estructura productiva y los recursos humanos locales. Ejemplos a este respecto son la política de incentivos a la agro-exportación en Ica, Perú; la fuerte inversión pública en infraestructura en Rivas, Nicaragua, y en los territorios de Juazeiro y Petrolina en Brasil; y el rol del gobierno municipal como promotor de la contratación de mano de obra local en San Juan de Río Coco, Nicaragua.

También la historia e identidad territorial aportan a explicar la presencia de dinámicas territoriales promotoras del empleo de calidad. Son varios los territorios donde la **tradicción y cultura de organización sindical (Brasil), así como la existencia de cooperativas (San Juan de Río Coco), se constituyen en un factor de presión sobre las políticas públicas y sobre la dinámica propia de mercados locales más o menos propensos al trabajo decente.**

Para abordar las dinámicas mencionadas de pobreza y desigualdad territorial, este Informe se estructura en tres partes. En la Primera Parte se analiza la evolución de las brechas territoriales en las seis dimensiones ya analizadas el año 2011 (educación, salud, dinamismo económico, ingresos/pobreza, seguridad ciudadana e igualdad de género). La Segunda y Tercera

Parte del Informe centran su atención en el análisis de los determinantes territoriales del empleo de calidad. Comenzamos por constatar la existencia de profundas brechas territoriales en un conjunto de indicadores relacionados con empleo de calidad (Capítulo 2). El Capítulo 3 refuerza el análisis de brechas precedente y muestra que la estructura productiva y otras condiciones materiales del territorio y sus habitantes, son variables claves correlacionadas con la distribución territorial del empleo de calidad. La Tercera Parte (Capítulos 4, 5 y 6) analiza cómo estos factores, además de las políticas públicas y el diálogo social, interactúan en territorios concretos para la generación de dinámicas tendientes al empleo de calidad.

1. Evolución de brechas territoriales en seis dimensiones claves del desarrollo

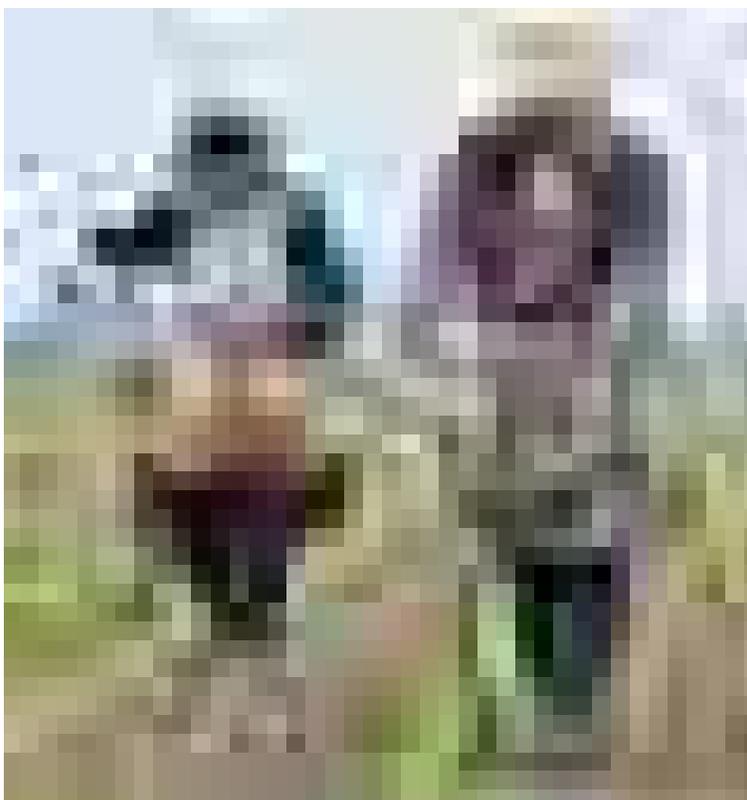
En todos los países de la región existen territorios rezagados. Y ellos tienden a tener características en común: son más pequeños en términos de población, más rurales, tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y, en menor medida, tienen mayor proporción de población menor de 15 años. La excepción ocurre en el ámbito de la seguridad ciudadana, donde las localidades con

más problemas tienden a ser urbanas y con alta población. La evidencia también muestra que los territorios sub-nacionales rezagados tienden a estar geográficamente agrupados, generalmente en lugares más alejados de las capitales nacionales y/o de las grandes ciudades, y en muchos casos en zonas fronterizas. Por su parte, las localidades sub-nacionales más aventajadas también tienden a estar geográficamente agrupadas entre sí, en torno a los grandes núcleos urbanos.

Ante esta evidencia –largamente expuesta en el Informe 2011– nos hemos propuesto analizar si las distintas brechas territoriales identificadas exhiben tendencias divergentes o convergentes, es decir, si tienden a cerrarse, mantenerse o ampliarse.

El análisis de la evolución de los indicadores muestra que, en general, los resultados promedio han ido mejorando, pero ello se ha traducido sólo incipientemente en una reducción de las brechas territoriales sub-nacionales. Es así como los resultados promedio, principalmente en las dimensiones de salud, educación, dinamismo económico y empleo, e ingresos / pobreza, muestran evoluciones positivas. Pero sólo en algunos indicadores y en parte de los países ello ha ido de la mano con reducciones significativas de las brechas territoriales. Esto se debe a que los territorios que más han mejorado sus resultados en las distintas dimensiones no siempre han sido los que originalmente se encontraban más rezagados. Sólo en algunos casos el perfil de los territorios que más han avanzado corresponde a unidades con bajo grado de urbanización, con bajo tamaño poblacional y con alta proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente que, como se ha señalado, es el perfil predominante de los territorios rezagados.

Dimensión Salud. El estado de salud es parte fundamental del capital humano de las personas, pues les permite mejorar sus habilidades para producir bienes y servicios y para realizar actividades fuera del mercado laboral. A nivel país esto se traduce en un mayor capital humano disponible para realizar actividades orientadas al desarrollo.



Las principales tendencias encontradas en el análisis de esta dimensión indican que:

- Los resultados en salud han ido mejorando. Se observan mejorías en todos los indicadores, con excepción de la tasa de embarazo adolescente, que en parte importante de los países ha aumentado.
- Las brechas territoriales han ido disminuyendo, aunque aún están lejos de cerrarse. En algunos indicadores han sido precisamente los territorios sub-nacionales originalmente rezagados los que más han avanzado.
- El perfil de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en salud varía entre los distintos países. No se observan tendencias transversales tan marcadas como el perfil de territorios rezagados que se identificó en el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011.

Dimensión Educación. Existe un amplio consenso respecto de la necesidad de invertir en capital humano. Este consenso considera a la educación como una herramienta poderosa para impulsar el desarrollo humano sostenible, para aumentar la productividad y la competitividad de los países y para generar mayor igualdad de oportunidades. La inversión en capital humano compatibiliza el crecimiento económico con un desarrollo equitativo. Consistentemente, aumentar la equidad y la calidad de la educación ha sido definido en la mayoría de los países de la región como un desafío prioritario. Y se han logrado avances, especialmente en materia de cobertura. Sin embargo, la realidad muestra que no todos los sectores de la población tienen en la práctica igualdad de oportunidades de acceso a una educación de calidad. Los resultados del presente Informe en esta dimensión indican que:

- Los resultados en educación han ido mejorando. En general se observan mejoras en todos los indicadores, con la excepción de los indicadores de calidad, en los que además hay poca información histórica comparable.
- Las brechas territoriales han ido disminuyendo en algunos indicadores de educación, aunque aún están lejos de cerrarse. Considerando que en particular los indicadores más asociados a cobertura han ido mejorando, es relevante destacar que en algunos de ellos han sido los territorios sub-nacionales originalmente rezagados los que más han avanzado.
- Parte importante de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en educación son relativamente menos urbanos y tienen un alto porcentaje de población perteneciente a pueblos originarios o afrodescendiente. Esto refuerza el argumento de que existe cierta tendencia a la convergencia en los indicadores de educación referidos a cobertura.

Dimensión Dinamismo Económico y Empleo. El crecimiento económico, a través de la generación de empleo y el aumento de salarios, puede ser clave para la superación de la pobreza, pues ayuda a la generación de ingresos propios por parte de las familias. El análisis realizado da cuenta de las siguientes tendencias:

- En parte de los países ha aumentado la participación laboral y el peso relativo del empleo en los rubros no primarios.
- No se observa una clara tendencia de disminución de brechas territoriales. Incluso en algunos países se observan tendencias en el sentido contrario, es decir, que algunos de los territorios que más han mejorado han sido precisamente los territorios sub-nacionales originalmente con mejores resultados. A diferencia de otras dimensiones, como salud y educación, donde el cierre de brechas en algunos indicadores puede deberse a la focalización de las políticas públicas en los territorios más rezagados, en el caso del dinamismo económico puede darse una prevalencia de las características económico-productivas más estructurales de los territorios y, por tanto, más difíciles de cambiar mediante políticas públicas en el corto y mediano plazo.
- No se observa un perfil único de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en dinamismo económico.

Dimensión Ingresos / Pobreza. La superación de la pobreza y la distribución más equitativa de los ingresos siguen siendo temas fundamentales en las agendas de los países latinoamericanos. A pesar que varios de ellos exhiben logros importantes en esta materia, siguen existiendo países con importantes rezagos, con territorios especialmente afectados al interior de cada país. El análisis realizado en esta dimensión encuentra las siguientes tendencias:

- Los resultados en materia de reducción de pobreza, satisfacción de necesidades básicas y aumento promedio de ingresos han mejorado. Esta tendencia no es clara en el caso de los indicadores de distribución de ingresos.

- Las brechas territoriales se han reducido en materia de pobreza, pues han sido los territorios sub-nacionales originalmente rezagados los que más han avanzado. Con todo, esto es aún insuficiente para el cierre total de las brechas.
- En la mitad de los países estudiados (Brasil, El Salvador, Guatemala, México y Perú) los territorios sub-nacionales que más han disminuido la pobreza son los con menor población, menor grado de urbanización y mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente.

Dimensión Seguridad Ciudadana. Una forma de definir la seguridad ciudadana es la ausencia de temor en las personas a ser agredidas, pudiendo disfrutar de la privacidad de su hogar y de circular por las calles sabiendo respetada su integridad física. La seguridad ciudadana es, por tanto, una dimensión fundamental en la calidad de vida de las personas. Las principales tendencias que muestra el análisis de esta dimensión son las siguientes:

- Los resultados en seguridad ciudadana han mejorado sólo en parte de los países, mientras que en otros han empeorado.
- Se registra una incipiente tendencia de reducción de las brechas territoriales en seguridad ciudadana, pues en varios países los territorios sub-nacionales que más han mejorado han sido los que originalmente estaban más rezagados.
- No se observa un perfil claramente definido de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en seguridad ciudadana. Hemos visto que la dimensión de seguridad ciudadana tiene la particularidad de ser la única de las seis dimensiones socioeconómicas estudiadas en la cual los territorios sub-nacionales más rezagados son preferentemente urbanos y con alta población. Sin embargo, al analizar las características de los territorios con mayores avances no se observa un perfil que se repita de manera consistente en todos los países.

Dimensión Igualdad de Género. El concepto de género hace referencia a los atributos, expectativas y normas sociales, de conducta y culturales asociados al hecho de ser mujer u hombre. La igualdad de género se refiere al modo en que esos aspectos determinan la manera en que las mujeres y los hombres se relacionan entre sí y las consiguientes diferencias de poder entre unos y otros. El progreso hacia la igualdad de género aún enfrenta desafíos considerables, tanto en países desarrollados como en desarrollo. El análisis de esta dimensión muestra las siguientes tendencias:

- Las brechas de género muestran incipientes tendencias a su disminución, aunque con resultados dispares entre países y entre los distintos indicadores. Entre los avances se destaca que se ha ido cerrando la brecha de género en participación laboral, aunque en términos absolutos esta sigue siendo muy significativa.
- En algunos países han sido precisamente los territorios sub-nacionales originalmente rezagados los que más han avanzado. Esto implica que existe cierta tendencia a reducir las brechas territoriales en esta materia, aunque se está lejos aún de cerrarlas por completo.
- No hay un perfil claramente marcado de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en reducir las brechas de género.

Incipientes reducciones de las brechas territoriales

A la luz de los resultados encontrados, la Primera Parte del Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 concluye que:

- Las mejoras promedio de los países de Latinoamérica en los distintos indicadores socioeconómicos no necesariamente han ido de la mano con reducciones en las brechas territoriales de desarrollo que existen en la región. Más aún, en algunos casos pueden coexistir con brechas crecientes.
- Hay dimensiones en las que los países han mostrado mayores avances promedio que en otras, específicamente en salud, educación, dinamismo económico y empleo, e ingresos / pobreza.

- En las dimensiones de seguridad ciudadana e igualdad de género los avances promedio han sido menores, existiendo incluso retrocesos. Esto no ha impedido que en algunos indicadores y en algunos países exista también una incipiente tendencia al cierre de brechas territoriales.
- No hay un claro perfil de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en las distintas dimensiones. Esto ocurre especialmente en las dimensiones de salud, dinamismo económico y empleo, seguridad ciudadana e igualdad de género. Mientras que en la dimensión de educación parte importante de los territorios sub-nacionales que más han mejorado son relativamente menos urbanos y tienen un alto porcentaje de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente; y en la dimensión de ingresos / pobreza, en parte de los países los territorios sub-nacionales que más han disminuido la pobreza son los con menor población, menor grado de urbanización y mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente.

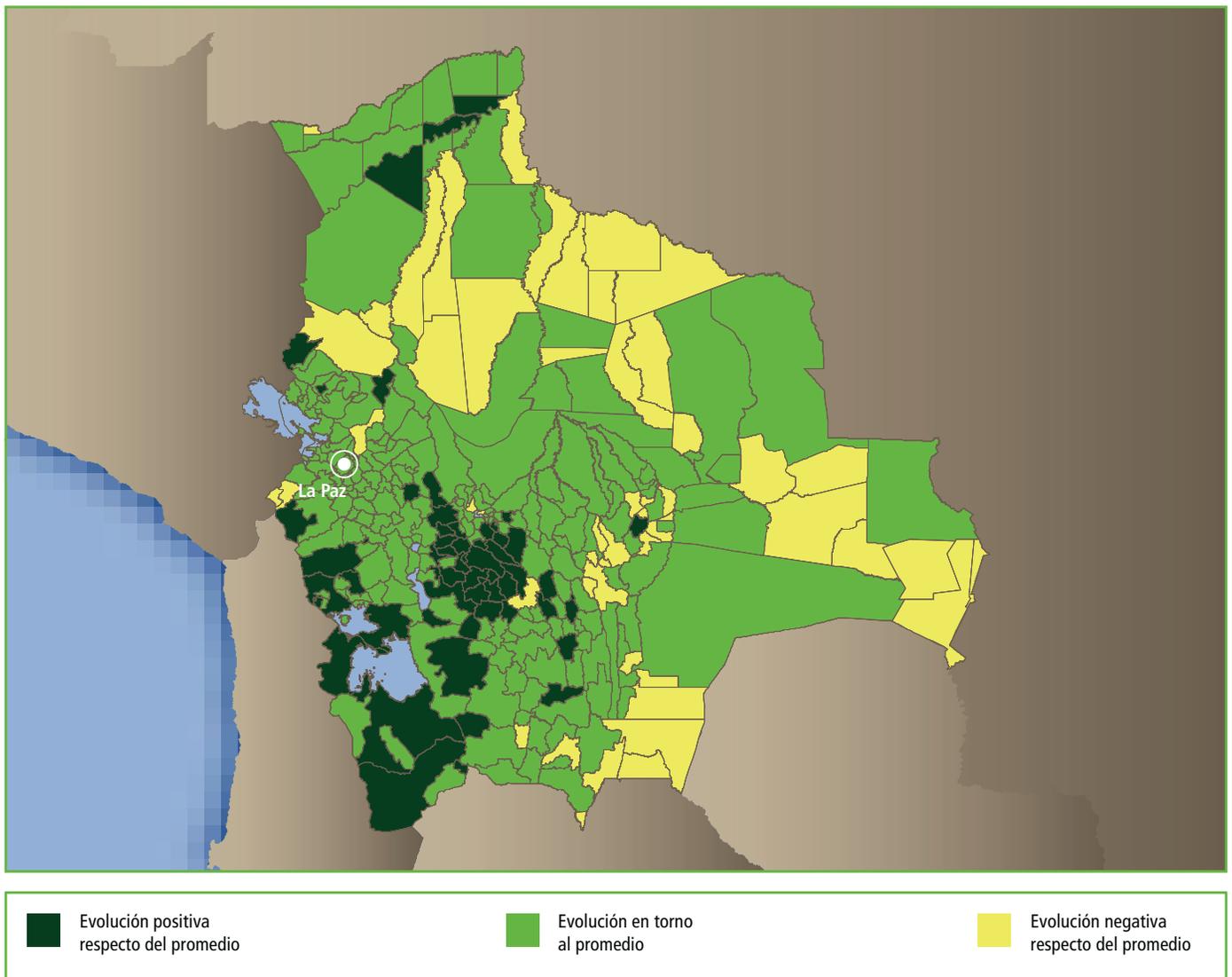
Del análisis surge la pregunta sobre qué particularidad puede haber sucedido en aquellos países, dimensiones e indicadores donde se han reducido las brechas territoriales de desarrollo. Una alternativa puede ser que se hayan aplicado políticas públicas explícitamente focalizadas en aquellos territorios más rezagados, o que la focalización haya sido en los hogares y personas más carentes, lo que por su localización geográfica haya redundado en reducir las brechas territoriales. Pero también puede darse el caso de algunos indicadores en que a los territorios con mejores resultados se les hace cada vez más difícil seguir mejorando y, por tanto, exista una tendencia convergente intrínseca al desarrollo general del país. Esto puede suceder, por ejemplo, en los indicadores de cobertura educacional, en el cual los territorios cercanos a una cobertura total de su población ya no pueden seguir mejorando significativamente, lo que no sucede en otro tipo de indicadores, por ejemplo de calidad educacional, donde territorios más avanzados pueden seguir mejorando y ampliando así la brecha.

En cualquier caso se debe profundizar en indagar las causas de aquellos países en los cuales existe una tendencia incipiente a la convergencia territorial en indicadores de desarrollo. Esto implica investigar cuáles pueden ser las condiciones que gatillan círculos viciosos en algunos casos y virtuosos en otros. En particular, se debe investigar cuáles son los factores sobre los que puede influir la política pública para lograr esa convergencia y, de manera muy importante, para incidir también en la velocidad con que ésta ocurra. Para fortalecer los esfuerzos en esta dirección, hay que partir por implementar en los países de la región sistemas de monitoreo periódico de las brechas territoriales, pues en ausencia de información que sea relevante, certera, oportuna y representativa en esta materia, estas brechas tienden a invisibilizarse. Una síntesis sobre esta y otras recomendaciones de política pública que surgen de este Informe, se presenta en un recuadro al final de este resumen ejecutivo.



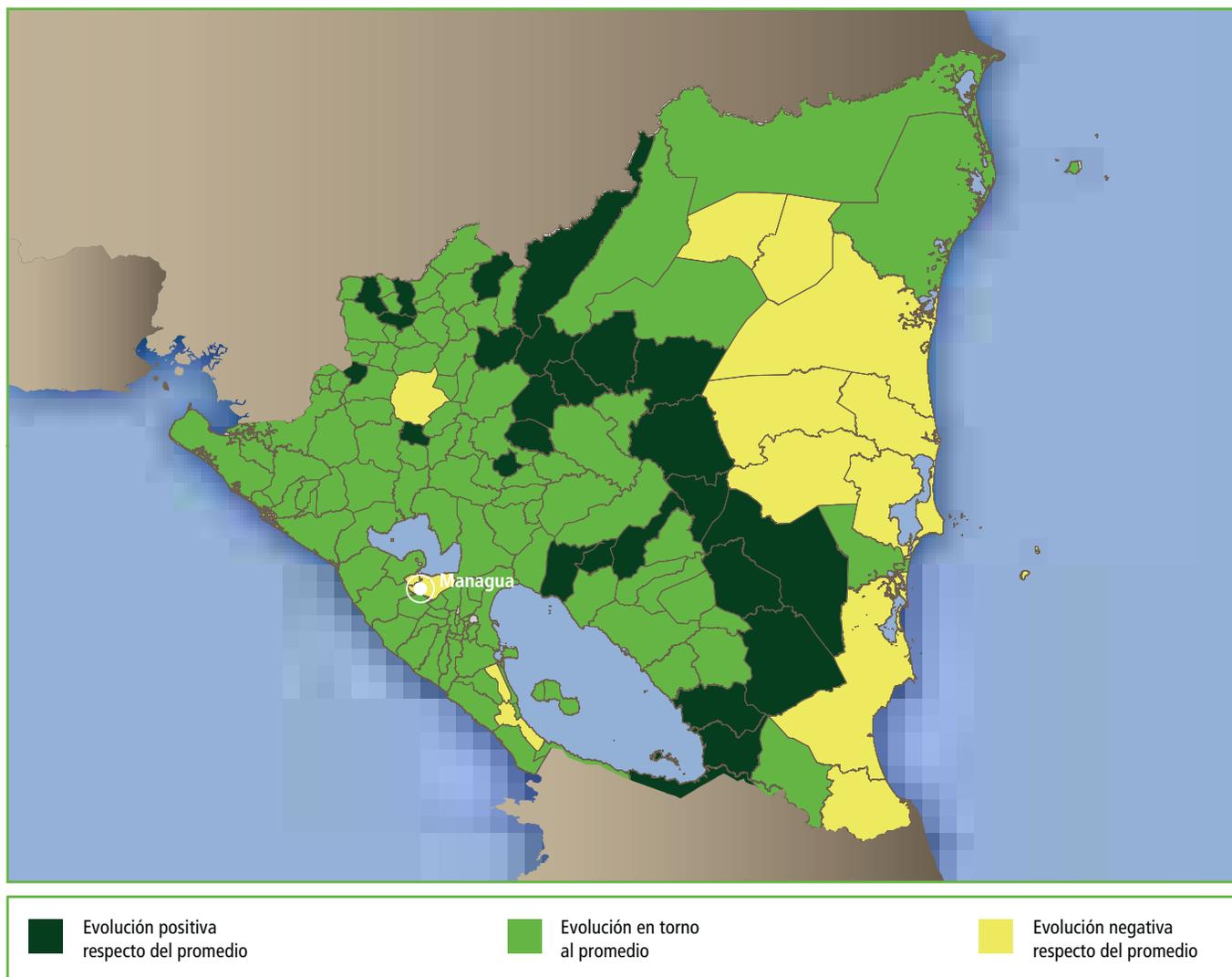
En parte de los países se han reducido algunas brechas territoriales

Bolivia: Evolución de tasa de mortalidad infantil 2001-2011 a nivel municipal



Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística (INE), CODEPO, UNFPA para 2001 y Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS) 2011.

Nicaragua: Evolución de tasa neta de matrícula primaria 1995-2005 a nivel municipal



Fuente: Elaboración propia en base a Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.

2. Desigualdad territorial y empleo de calidad

Para los análisis que se realizan en este Informe se propone una definición operativa de empleo de calidad que incluye las siguientes dimensiones, con sus respectivos indicadores: Ingresos del trabajo (ingreso de la ocupación principal); Condiciones laborales (tasa de formalidad laboral); Protección (tasa de cotización previsional para pensiones y tasa de cotización previsional para salud); y Desarrollo personal (tasa de acceso a capacitación laboral). **Un empleo será de mayor calidad si genera mayores ingresos, si obedece a un contrato formal de trabajo, si incluye cotizaciones para seguridad social y salud, y si ofrece opciones de capacitación.**

Tal como en las dimensiones del desarrollo analizadas en la Primera Parte del Informe, las oportunidades de acceso a un empleo con características como las descritas se encuentran desigualmente distribuidas al interior de los países de la región, existiendo mayores rezagos en las áreas rurales donde predominan los empleos en rubros primarios. Con todo, la mala calidad del empleo no es un problema exclusivo de las zonas rurales ni de la actividad agrícola. El desafío que surge entonces es **identificar los factores que explican por qué algunos territorios generan más empleo de calidad que otros, de manera tal de poder diseñar políticas públicas que apoyen el surgimiento de más empleos de calidad en los territorios rezagados.**

Brechas y desigualdades territoriales en empleo de calidad

Un primer paso necesario para responder a la pregunta sobre qué factores explican que algunos territorios sub-nacionales generen más empleo de calidad que otros, consiste en verificar la existencia de brechas territoriales en esta materia.

Ciertamente cada uno de los ocho países latinoamericanos incluidos en el análisis tiene sus particularidades, incluyendo entre ellas el tener mejores o peores resultados promedio nacionales. No obstante, el foco no está puesto en realizar comparaciones entre los prome-

dios nacionales sino que entre los territorios de cada país. En este sentido, se encuentran tendencias presentes en la mayoría de los países y en la mayoría de los indicadores. Estas tendencias evidencian que en materia de empleo de calidad los promedios nacionales esconden importantes diferencias sub-nacionales. Así, se observa que:

- Independientemente del resultado promedio general que muestre el país en materia de empleo de calidad, en todos hay territorios sub-nacionales con rezagos de magnitud considerable.
- Los territorios sub-nacionales rezagados en empleo de calidad tienen ciertas características en común. En general son más pequeños en términos de población, tienen menor grado de urbanización, tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, tienen una menor proporción de empleo en rubros no primarios (servicios e industria) y una mayor proporción de empleados en rubros primarios (agricultura, ganadería, caza y silvicultura; pesca; explotación de minas y canteras) y, en menor medida, tienen una mayor proporción de jóvenes.
- Los territorios sub-nacionales rezagados lo son en general para un conjunto amplio de dimensiones de desarrollo, por lo que la población que vive en ellos enfrenta inequidades en variados ámbitos a la vez. El caso más común de localidades rezagadas es el de aquellas preminentemente rurales, donde escasean los empleos en rubros no primarios y los empleos formales, y que también presentan peores resultados de salud, educación e ingresos.

¿Qué variables pueden incidir en un empleo de mayor calidad?

En base a la teoría económica y a la evidencia sobre las brechas territoriales presentada, se estimaron cuatro modelos econométricos en base al método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO), utilizando datos agregados a nivel municipal para tres definiciones operativas de empleo de calidad: tasa de formalidad laboral, tasa de cotizantes en el sistema previsional para pensiones e ingreso líquido pro-

Cambio necesario en la variable explicativa para incrementar en 1% el valor del indicador de empleo de calidad (en un municipio en torno al promedio)

Indicador de empleo de calidad	Brasil			México
	Tasa de formalidad	Tasa de cotizantes	Ingreso de ocupación principal	Tasa de cotizantes
Grado de urbanización	7,5%	9,1%	No significativo	4,3%
Escolaridad*	8,7%	6,4%	1,7%	0,3%
Peso relativo del empleo en rubros no primarios	1,2%	1,6%	7,2%	0,9%
Porcentaje de migrantes recientes	21,5%	31,0%	No significativo	10,6%
Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente	No significativo	-21,0%	-5,4%	7,1%

* Cabe notar que este efecto no es directamente comparable entre Brasil y México, pues la variable educación está medida de manera diferente, debido a la disponibilidad de información: mientras en Brasil se utiliza el porcentaje de la población con educación secundaria, en México se utilizan los años de escolaridad promedio de la población.

Fuente: Elaboración propia.

medio de la ocupación principal de los ocupados. Los tres primeros modelos corresponden a Brasil y el cuarto a México. Los resultados son los siguientes:

- Los indicadores de tasa de formalidad laboral, tasa de cotizantes en el sistema previsional, e ingreso líquido promedio de la ocupación principal se correlacionan positivamente con un mayor grado de urbanización, un mayor nivel de educación de la población, un mayor peso relativo de los empleos en rubros no primarios y una mayor presencia de migrantes recientes, y de manera negativa, con la proporción de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente (salvo en el caso de la tasa de cotizantes en México, donde luego de controlar por otras variables, esta relación se revierte).

Estos resultados muestran que existen ciertas variables que podrían modificarse mediante políticas públicas y que se esperaría que resultasen en aumentos en el empleo de calidad. Ciertamente no todas estas variables son directamente controlables por las políticas públicas. Dentro de las que sí pueden ser influidas en el mediano y largo plazo, cabe considerar que la inversión en educación y el fomento productivo pueden incidir en mejorar la calidad del empleo en los territorios, tanto por su contribución al desarrollo de los sectores productivos no

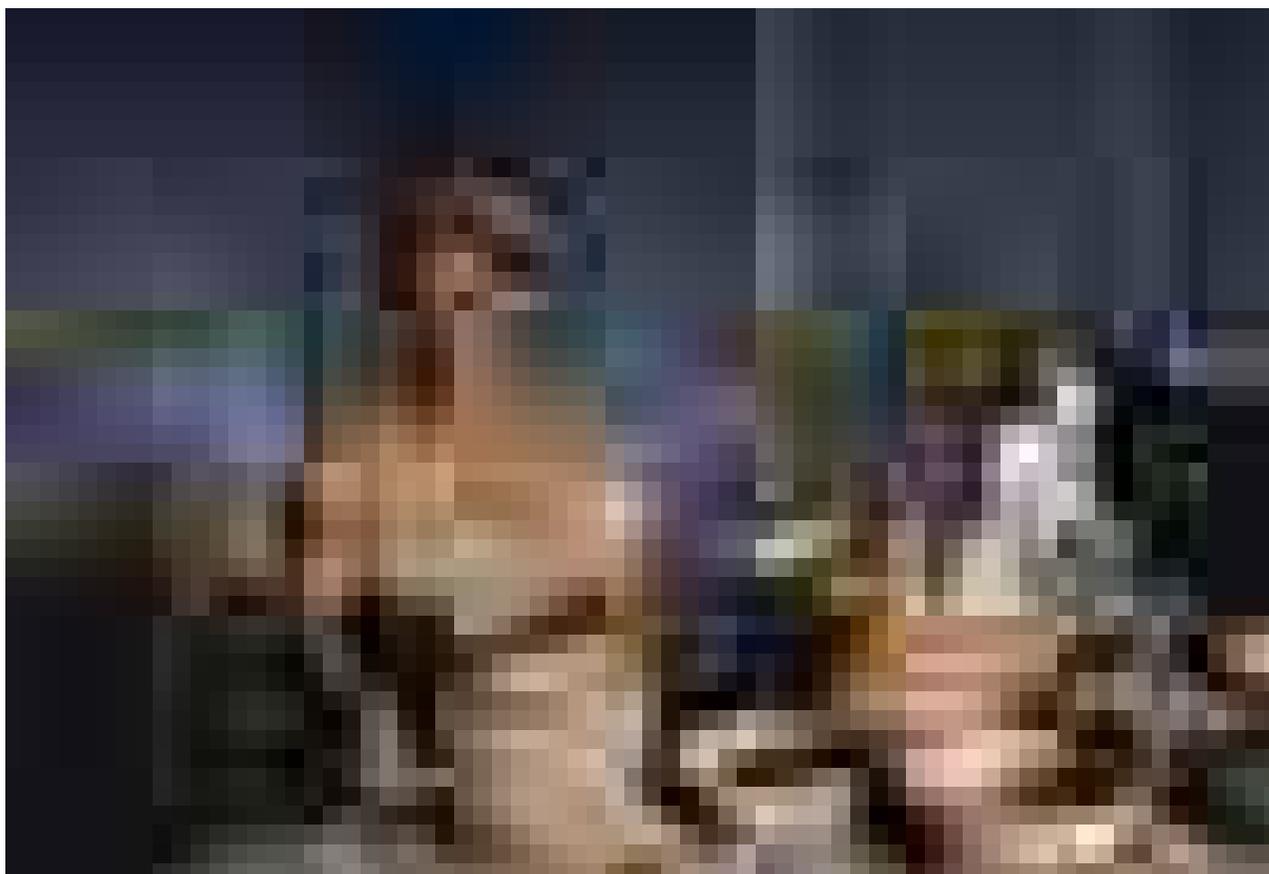
primarios, como por el aumento de la productividad y de los encadenamientos productivos de los sectores primarios.

El análisis pone en evidencia el desafío de profundizar la investigación sobre las causas del rezago y el adelantamiento de ciertos territorios sub-nacionales en relación a otros, tanto en materia de empleo de calidad como en otras dimensiones socioeconómicas. Esto implica indagar cuáles pueden ser las condiciones que gatillan sendas de desarrollo aventajado en algunos casos y de rezago en otros. Esto es particularmente relevante si se considera que el análisis también arroja que hay ciertos estados de Brasil y México que muestran un empleo de mayor calidad aún luego de controlar por características tales como el grado de urbanización, el nivel de educación, el peso relativo de los empleos en rubros no primarios, la proporción de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y la presencia de migrantes recientes. Ello indica que existen ciertas dinámicas particulares a los territorios que trascienden a las variables vinculadas con la estructura productiva y otras condiciones materiales del territorio.

3. Dinámicas locales para la generación de empleos de calidad

Para indagar en el rol de las otras dimensiones que proponemos como relevantes para explicar la distribución territorial del empleo de calidad –las políticas públicas y el diálogo social– en la Tercera Parte del Informe se analiza la dinámica de tres pares de territorios no-metropolitanos que reflejan una diversidad de sectores económicos (actividad cafetalera, turística, minera o ligada a la agroindustria), en tres países con distintas estructuras productivas: Brasil, Perú y Nicaragua.

El análisis de los casos evidencia que junto con el sector de actividad económica predominante en el territorio y su dinámica de crecimiento, otros factores relevantes para explicar la mayor o menor presencia de empleos de calidad en un territorio son el rol



de la legislación y las políticas públicas, y la historia y tradición sindical y/o cooperativista. En Nicaragua y en menor medida en Perú (no así en Brasil), desempeña también un rol relevante, la presencia de cooperación y/o observación internacional en el territorio.

Los territorios peruanos de Ilo e Ica

Perú ha experimentado en el último período una tendencia de crecimiento del empleo, aunque no se trata aún de una tendencia consolidada. Su situación actual está marcada por la herencia de las reformas liberales de los años 90, la emergencia reciente de la agenda de trabajo decente y el contexto político cambiante que tensiona los esfuerzos por lograr mayores garantías laborales en pos de una mayor inclusión social versus el crecimiento económico a secas.

En un contexto general auspicioso, las provincias de Ilo e Ica son territorios de medianas dimensiones, con buenos resultados en cuanto a desarrollo humano y con un porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA) con trabajo decente que en 2011

Territorios no-metropolitanos que logran generar empleos de calidad: casos seleccionados

País	Territorio	Sector económico	Situación de empleo de calidad	Principales factores que contribuyen a explicar su situación en materia de empleo
Perú	Provincia de Ica (Departamento de Ica)	Agro-exportación	Primer lugar en índice de trabajo decente nacional*	Incentivos e inversión pública, alta demanda laboral y observación internacional
	Provincia de Ilo (Departamento de Moquegua)	Minería	Segundo lugar en índice de trabajo decente nacional*	Dinamismo económico, tradición de sindicalismo y cultura política de concertación
Nicaragua	Territorio funcional de Rivas (Departamento de Rivas)	Turismo	Bajo desempleo, incremento de formalidad y afiliación a seguro por sobre promedio nacional	Incentivos a la inversión privada y cooperación internacional
	Territorio funcional de San Juan de Río Coco (Departamento de Madriz)	Café	Bajo desempleo e incremento del bienestar de las familias derivado del trabajo	Incentivos a la inversión, inversión pública, cooperativismo y procesos de certificación de producto
Brasil	Microrregión de Petrolina (Estado de Pernambuco)	Agroindustria	Formalidad e ingresos salariales altos en el contexto no-metropolitano	Inversión pública, tradición de sindicalismo, diversificación económica
	Microrregión de Juazeiro (Estado de Bahía)	Agroindustria	Formalidad e ingresos salariales altos en el contexto no-metropolitano	Inversión pública, tradición de sindicalismo

*Ver Capítulo 4 para definición del Índice de Trabajo Decente en Perú.

supera el 26%, muy por sobre el promedio nacional, de 10,2% ese mismo año (Gamero, 2012b). El análisis de los territorios de Ica e Ilo muestra que:

- Pese a su cercanía geográfica, son territorios con estructuras económicas diferentes. Ilo se enclava en una región bastante homogénea, caracterizada por la predominancia de la minería, principal tema de la agenda pública y actividad que articula las estrategias de generación de ingresos de la población, así como sus imaginarios identitarios. En Ica esta función la cumple la agricultura y especialmente la agro-exportación, pero en el marco de una región mucho más heterogénea y diversificada económicamente.
- En ambos casos se observa un incremento regional del dinamismo económico en la última década, aunque con distinto sello. En el Departamento de Moquegua –donde se ubica la provincia de Ilo– se profundiza una orientación económica que ya estaba presente en los años ochenta y noventa, enfocada en la minería y en las actividades portuarias. Estas actividades han incrementado su importancia reciente, pero sin que esto suponga cambios importantes en las relaciones sociales, ni en las dinámicas territoriales. Por su parte, en la última década en el Departamento de Ica –donde se sitúa la provincia del mismo nombre– se distinguen tres momentos diferenciados. El auge de la agricultura de exportación tiene lugar a inicios del nuevo siglo, produciéndose una re-primarización de la economía regional, de crecimiento sostenido, aunque equiparado a partir del 2007 con un auge del sector de construcción, vinculado en buena medida con las tareas de reconstrucción tras el terremoto producido en agosto de ese año. La situación cambia nuevamente en los últimos años, con el crecimiento de la minería asociado a la extracción de hierro en la mina de Marcona, en la provincia de Nazca (contigua a Ica).
- Se trata de dos historias que de alguna manera representan dos modelos diferentes de desarrollo regional y de relaciones laborales. La situación de Ilo se asienta en la creciente importancia de la minería

en la economía regional; la conformación de una estructura productiva piramidal, que favorece el empleo asalariado; y la tradición local de negociación colectiva y sindicalismo, enmarcada en una cultura política caracterizada por las experiencias participativas y de concertación de los años ochenta y noventa. La de Ica se sustenta en el dinamismo de la economía regional; el auge de la agro-exportación; la micro-negociación laboral en contexto de alta demanda de trabajo; y la presión ejercida por la observación internacional. El primer caso grafica un modelo pre-reformas laborales, en el cual el dinamismo económico y el diálogo social dan frutos en materia de calidad del empleo, mientras que el segundo caso expresa un modelo post-reformas, donde la calidad es un objetivo secundario y un resultado de factores indirectos (desequilibrio entre oferta y demanda de mano de obra e incremento de la supervisión externa) y no de una cultura de negociación en la que todos los actores asuman el empleo decente como un objetivo en sí mismo. Este último territorio no está exento de tensiones sociales, destacando que pese a los indicadores positivos, existe una percepción de malestar en la población local relativa a la distribución de los beneficios de la agro-exportación.

Los territorios de Rivas y San Juan de Río Coco en Nicaragua

El contexto nicaragüense es particular en materia de empleo de calidad, ubicándose en la franja baja de los países de la región. A nivel nacional, exhibe un 47% de población asalariada, de la cual sólo el 25% contaba con contrato de trabajo al año 1998 (último dato disponible). Al año 2005, cerca del 30% de los asalariados cotizaba en el sistema previsional y la remuneración promedio mensual alcanzaba el año 2009 a USD 198. En ese contexto, dos territorios destacan por el dinamismo económico y un fuerte descenso del desempleo experimentado en las dos últimas décadas. San Juan de Río Coco, que gira alrededor de la producción cafetalera, donde tienen una importante presencia las organizaciones cooperativas; y Rivas, una zona en donde se está desarrollando una

importante infraestructura turística de la mano de la inversión privada promovida por el Estado. En ambos se identifican procesos que han empujado la generación de puestos de trabajo –alcanzando un desempleo promedio cercano al 4%–, aunque de distintas características y calidad, abriendo la puerta a una reflexión sobre las condiciones de trabajo y los desafíos inminentes del país centroamericano en esta materia.

- En el territorio de Rivas, perteneciente al Departamento homónimo, se ha incrementado el empleo urbano y la cobertura de la seguridad social asociado a las actividades de hostelería, turismo, construcción y transporte. Por su parte, en San Juan de Río Coco, perteneciente al Departamento de Madriz, se ha incrementado el empleo rural, debido a los procesos de certificación de café, así como el empleo por cuenta propia y el empleo familiar no remunerado (debido a los convenientes precios del café, muchos hijos se quedan trabajando en la finca familiar en lugar de emplearse asalariadamente). Estos últimos, si bien no son formalizados ni se asocian con protección social, implican un significativo mejoramiento de la calidad de vida de las familias, en la medida que permite incrementar sus niveles de bienestar, lo que se ve reforzado cuando va acompañado de organizaciones cooperativas activas que cumplen un rol esencial al otorgar diversas prestaciones a sus socios y su territorio.
- El relativo buen posicionamiento de ambos territorios en materia de empleo está relacionado con distintos factores. En el caso de Rivas, con los incentivos estatales al turismo y el consiguiente incremento de la inversión privada en dicho sector; la inversión pública en infraestructura y capacitaciones, y la fiscalización laboral (limitada, pero existente); y la cooperación internacional. En el caso de San Juan de Río Coco, con el crecimiento del volumen y valor de las exportaciones de café; la existencia de un movimiento cooperativo activo, favorecido por la política pública y por los incentivos del mercado internacional; la acción estatal en materia de incentivos a la producción, inversión y fiscalización laboral; y la cooperación internacional.
- El rol público destaca en el plano de la generación de condiciones favorables para la actividad económica, mediante incentivos a la inversión privada (Ley de Incentivos Turísticos, Ley del Café), lo que ha incrementado la demanda laboral. También la inversión en infraestructura y capacitación, así como la promoción del cooperativismo, y la fiscalización laboral, contribuyen a la generación de empleos con mejores condiciones.
- Otro factor a considerar es el relacionado con las demandas de los mercados. En el caso de Rivas, la demanda de servicios de hostelería y turismo por un creciente número de turistas, especialmente extranjeros, impulsaron el desarrollo de inversiones y la creación de empleos que cada vez requieren mayor calificación y, por consiguiente, se asocian a mejores condiciones. En el caso de San Juan de Río Coco, la demanda de cafés de calidad, certificados, contribuyó a la mejora de las condiciones de los trabajadores en las fincas y de los mismos productores, por cuanto la producción debe ajustarse a estándares de calidad internacionales. En este caso, las cooperativas ocupan espacios tanto de iniciativa privada como pública. Proveen de asistencia técnica agropecuaria, realizan servicios financieros como crédito, ahorro, remesas y seguros, proveen de insumos, alimentos y otros bienes de primera necesidad a través de tiendas y supermercados; comercializan la producción y en la mayoría de los casos son los que poseen las certificaciones de café, debido a que financian el costo del proceso. En algunos casos, incluso mantienen la infraestructura escolar del territorio.
- La cooperación internacional ha jugado también un papel importante en el desarrollo de capacidades en los territorios, que ha incidido en el aumento de la calidad de los empleos, muchas veces llenando espacios vacíos correspondientes al Estado, tales como el desarrollo de infraestructura vial y productiva, así como la capacitación de los trabajadores y el fortalecimiento de las organizaciones cooperativas.
- No existen organizaciones sindicales que tengan presencia articulada en los territorios, lo que podría contribuir a explicar los límites de la calidad del empleo.

Territorios de Petrolina y Juazeiro en el Nordeste Brasileño

Brasil atraviesa en la actualidad por un período de fuerte reducción del desempleo (en torno al 5% según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas-IBGE), de la mano de una priorización del mercado interno (con crecimientos en los sectores de comercio y servicios), un incremento de recursos destinados a la red de protección social (p. ej.: Bolsa Familia), un aumento de los salarios mínimos (equivalente a USD 293 mensual en 2013) y una mayor fiscalización de la regulación laboral, especialmente en lo agrícola.

La región del Nordeste ha estado históricamente marcada por la concentración de la pobreza rural y la existencia de fuertes barreras a la urbanización y el desarrollo regional. Las microrregiones de Petrolina y Juazeiro conforman un polo de desarrollo que escapa a la tendencia de la región, ligado a la agroindustria frutícola emplazado en el Valle de San Francisco, en el semi-árido. Ambos tienen un similar tamaño poblacional (en torno a los 450 mil hab., Censo 2010), tienen en común que alrededor de un tercio de sus habitantes vive en zonas rurales y también comparten indicadores relativamente positivos en materia de empleo de calidad (en el contexto de sus respectivos estados, omitiendo a las capitales metropolitanas).

- En la macro-región en la que se ubican los territorios de Petrolina y Juazeiro se combinan, por una parte, una importante acción estatal desde los años 70 dirigida a crear un polo de producción frutícola (el más importante del nordeste), mediante la entrega de créditos, inversión pública, asistencia técnica e incentivos fiscales a la producción; y por otra, una larga tradición sindical, vinculada al despliegue histórico de la Iglesia Católica en las comunidades de la región, que sienta las bases de un activo movimiento sindical, especialmente rural, de fuerte incidencia en la negociación colectiva sobre salarios y condiciones de trabajo.
- El polo frutícola y agro-industrial de la zona de regadío asociado a Juazeiro (Es-

tado de Bahía) y Petrolina (Estado de Pernambuco) exhibe una posición prominente en cuanto a indicadores de empleo, formalización y salarios. Pese a compartir un panorama positivo, los dos territorios difieren en cuanto a sus niveles de formalización y al nivel salarial, con cifras más positivas en Petrolina. Las razones de dichas diferencias se pueden encontrar en algunas particularidades, tanto del tipo de producción y comercialización que caracteriza a cada uno, como del perfil de las élites que conducen su dinamismo económico.

- Petrolina, es un territorio encabezado por una élite tradicional y asentada hace largo tiempo, con fuertes vínculos con el poder central en Brasil y orientada a la economía internacional globalizada. Ello se traduce en una alta capacidad para atraer la inversión pública y acceder a mercados dinámicos. El principal cultivo de la zona es la uva, producto que por un lado favorece los encadenamientos productivos no-agrícolas (jugo, vino) y la diversificación económica, a la vez que es intensivo en mano de obra; y por otro, tiene por destino los mercados internacionales, lo cual supone cumplir con ciertos estándares mínimos, entre los que se incluyen los relativos a las condiciones de trabajo.
- Juazeiro es un territorio con élites más locales y menos conectadas, que le significa menor capacidad para capturar la inversión pública. El tipo de cultivo que predomina en la zona (mango y otros) genera menos empleo, tiene menos encadenamientos productivos y no está orientado preferentemente al mercado internacional. Todo ello redundando en el alcance y distribución del empleo de calidad presente en el territorio.



Cerrando brechas territoriales: mejores oportunidades de empleo para las personas independientemente del lugar donde vivan

En el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 señalábamos que Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, se sitúa en el campo de quienes piensan que las desigualdades regionales, especialmente cuando tienen la magnitud que hemos visto en América Latina, sí son un problema y un obstáculo al desarrollo. Si bien compartimos la idea de que en un mundo de mercados perfectos y en el largo plazo, debería producirse un proceso de convergencia regional como el que postula el Banco Mundial (2009), hay un conjunto de factores que, en la práctica y en los horizontes de tiempo de una o dos generaciones, impiden o demoran esta convergencia.

Desde la perspectiva del tema que nos ocupa en este nuevo Informe, esta afirmación nos lleva a preguntarnos por el tipo de reformas institucionales que es necesario emprender para que las posibilidades de quienes habitan en un determinado territorio de acceder a un empleo de calidad, no dependan únicamente de las características de la estructura económico-productiva. Distinguimos varios ámbitos de reformas.

- Reformas tendientes a modificar la estructura productiva de sectores y territorios de baja productividad, entre las que encontramos políticas de fomento y promoción de la actividad económica que contribuyen a diversificar la estructura productiva o a generar encadenamientos entre sectores de baja y alta productividad; políticas de desarrollo del capital humano que permiten mejorar la calificación de los trabajadores para incrementar la productividad del trabajo; políticas de regulación y supervigilancia del cumplimiento de la normativa laboral vigente. Las brechas que informa el Capítulo 2 dejan claramente establecido, por ejemplo, que la inversión en educación y el apoyo al desarrollo de sectores productivos no primarios en los territorios rezagados son políticas que en el mediano plazo pueden incidir en mejorar sus indicadores de calidad del empleo.
- Reformas en el diseño y ejecución de políticas públicas laborales y de protección social, de manera tal de pasar del enfoque tradicional, en que priman las visiones, programas y presupuestos sectoriales, más que las aproximaciones integrales para satisfacer las necesidades de cada territorio. La invitación es a diseñar e implementar políticas de desarrollo integral de los territorios, que den acabada cuenta de la diversidad de condiciones territoriales y que, consecuentemente, ofrezcan bienes y servicios diferenciados según las condiciones específicas del contexto en que serán implementadas.
- Un tercer conjunto de reformas apela a la necesidad de incrementar el poder de decisión de los gobiernos locales (descentralización) de manera tal de permitir una mayor adaptación de las políticas nacionales a las necesidades locales, y complementarlas con respuestas específicas a dichas necesidades. Varios de los casos documentados en la Tercera Parte de este Informe sellan su relativo éxito en la particular conjunción de políticas nacionales con respuestas locales pertinentes y oportunas a las posibilidades que abre el escenario económico en un momento determinado. Se trata de avanzar en que esa capacidad de respuesta sea la norma, más que la excepción.
- Se requieren también políticas de apoyo específico a los territorios más rezagados, de manera de ir reduciendo las brechas existentes tanto en la calidad del empleo como en otros indicadores socioeconómicos, documentados en la Primera Parte de este Informe. Como un punto de partida básico, se requiere contar con sistemas de información que permitan la rendición de cuentas periódica sobre la evolución de las brechas territoriales.
- Otro desafío de la región es impulsar procesos de fomento al diálogo social para la búsqueda de acuerdos, desde la promoción de estándares laborales que fijen condiciones mínimas aceptables, hasta el fortalecimiento de la negociación colectiva y la eliminación de prácticas anti-sindicales. Desde la perspectiva territorial, resulta clave que el avance en la legislación y normativa nacional en estas materias, se conjugue con políticas de desarrollo territorial, que permitan potenciar las capacidades sociales, políticas e institucionales de los territorios, de manera tal que los actores sociales en los territorios interactúen y vayan construyendo sus formas de acción colectiva de la forma, con los ritmos y con los objetivos que ellos mismos valoren y sean capaces de implementar.

INTRODUCCIÓN

Calidad del empleo y desigualdad en América Latina

La severa desigualdad territorial es una realidad significativa en Latinoamérica, en ámbitos tan diversos como la pobreza, la salud, la educación, la actividad económica, la seguridad ciudadana o la igualdad de género. Como se documenta en el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, en todas estas dimensiones los promedios nacionales ocultan grandes diferencias entre territorios rezagados y adelantados en cada país de la región (Rimisp, 2012a).



Veremos en este Informe que aunque los resultados promedio han ido mejorando, ello se ha traducido sólo incipientemente en una reducción de las brechas territoriales, pues sólo en algunos casos los territorios que más han mejorado sus resultados en las distintas dimensiones han sido los que originalmente se encontraban más rezagados.

Dicha desigualdad no sólo representa una injusticia, sino que además resulta un obstáculo para el desarrollo, pues genera dinámicas territoriales que se transforman en verdaderas trampas de pobreza y desigualdad, donde conviven estructuras e instituciones sociales de larga data difíciles de modificar, tales como la falta de activos (por ejemplo, capital humano), deficiencias institucionales (como políticas públicas sub-óptimas) y la agencia humana (mantención del status quo por parte de los grupos beneficiados en el poder).

Dentro de la preocupación más amplia por la pobreza y la desigualdad territorial, el Informe 2013 pone el foco en la distribución territorial de las oportunidades de acceso a empleos de calidad.

El trabajo es el medio de integración social por antonomasia. Los seres humanos establecemos una relación con el entorno a través del trabajo, nuestra actividad transforma la naturaleza y nos permite cumplir una función dentro de la sociedad. El trabajo es fuente de subsistencia, de identidad y prestigio social. Pero en la actualidad hay millones de personas que trabajan en condiciones poco dignas: jornadas mal definidas, sueldos bajos, falta de protección médica y social, pérdida de derechos laborales asociada en muchos casos a la expansión de la subcontratación, son algunos de los elementos que caracterizan la situación de empleo precario de grandes grupos de la población latinoamericana.

El argumento que se realiza en este Informe propone que el lugar donde nacen y viven las personas determina fuertemente sus oportunidades de acceso a un empleo de calidad. Distribuidas desigualmente entre los territorios, las dificultades que trae consigo el empleo precario constituyen pesados obstáculos no sólo para quienes las vivencian, sino también para el desarrollo de los países de la región.

Recuadro 1

Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011

El Informe Latinoamericano 2011 constató la existencia de grandes brechas entre territorios. En general, e independientemente del resultado promedio del país, en cada una de las dimensiones estudiadas se demuestra que en todos los casos existen territorios sub-nacionales significativamente rezagados. Estos territorios tienen ciertas características en común:

- Son más pequeños en términos de población.
- Son más rurales.
- Tienden a tener una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afrodescendiente.
- Tienden a estar más alejados de las capitales nacionales y/o de las grandes ciudades, siendo muchos territorios sub-nacionales rezagados localidades fronterizas.

La excepción a esta tendencia se da en materia de seguridad ciudadana, dimensión para la cual los territorios más rezagados son precisamente los más densamente poblados y urbanos.

El Informe muestra también que en muchas ocasiones las políticas públicas no sólo no solucionan las desigualdades territoriales, sino que las aumentan o las mantienen. Así lo grafican las experiencias analizadas:

Política educativa escolar en Chile

- Los problemas que afectan a la política educacional chilena radican en su diseño y aplicación, sin un modelo de gestión territorial y sin la participación de los actores responsables de la gestión educativa.
- Darle un tratamiento homogéneo a una realidad claramente heterogénea es una debilidad clave de la política educacional de Chile, que debiera considerar la particularidad de los territorios y desde allí dar inicio a la 'reconstrucción' de una política nacional.

Programas de desarrollo rural en México

- A pesar de una serie de reformas que permitieron aumentar significativamente los montos de inversión en zonas rurales, al punto que la asignación global del gasto público dirigido al sector rural aumentó un 240% en la última década, aún prevalecen desigualdades territoriales extremas.
- Aunque no es posible inferir que estos resultados sean causa directa de los programas de apoyos agrícolas analizados, la manera en que éstos realizaron la asignación de recursos públicos no ha permitido revertir la pobreza rural.

Por último, el informe considera dos importantes factores para el desarrollo de los territorios:

Capacidad de gestión de los gobiernos locales

- La mayor parte de los habitantes de los países latinoamericanos analizados vive en territorios cuyo gobierno local tiene una capacidad de gestión en torno al promedio nacional respectivo, no obstante, dicha capacidad de gestión promedio en muchos casos es baja.
- Las mayores brechas se observan en la capacidad del gobierno local de generar ingresos propios y de realizar inversiones, lo que da cuenta de significativas diferencias al interior de los países entre municipios que cuentan con recursos propios para gestionar sus procesos de desarrollo y otros que carecen por completo de recursos de inversión.

Capacidades sociales para la superación de la pobreza

El informe releva dos experiencias exitosas en que los actores del territorio se involucraron en la gestión del desarrollo con destacables resultados. Estos son el Proyecto Sierra Sur en Perú y la experiencia de cooperativas del Sur de Santander en Colombia.



La importancia del trabajo para la reducción de la pobreza y la desigualdad

El trabajo permite a los individuos generar ingresos de manera autónoma e incorporarse también a otros ámbitos de integración social y política, determinando en parte significativa las relaciones entre las personas y contribuyendo a elevar el nivel de vida (CEPAL, 2012a). Junto con constituir un aspecto central para el bienestar individual, el empleo es un elemento clave para la superación de la pobreza, para el desarrollo y para la cohesión social (Banco Mundial, 2012; CEPAL, 2009; 2012a; OIT, 2012a). También es fuente fundamental del crecimiento económico, permite la adquisición de conocimientos especializados, contribuye al empoderamiento de la mujer y la estabilización de sociedades que salen de situaciones de conflicto (Banco Mundial, 2012). Tanto es así que las características de los mercados de trabajo influyen en las posibilidades que tienen los países y regiones de avanzar hacia un mayor desarrollo y hacia mayores niveles de equidad social.

Pero no se trata sólo de crear empleo. Debemos preguntarnos también qué tipo de trabajo y en qué condiciones para el trabajador. La generación de empleo productivo –aquel en que el valor promedio generado por trabajador es mayor– es una precondition para la reducción sostenida de la pobreza. Para incrementar la productividad del trabajo son necesarios mayores niveles de calificación de los trabajadores y más innovación, lo que a su vez redundará en mejores ingresos y contribuye al bienestar general de la población. Si las personas cuentan con empleos remunerados adecuadamente pueden incrementar sus ingresos, participar en los esquemas de seguridad social que fortalezcan su bienestar, y mejorar su estatus educativo y de salud. A la vez, la reducción de pobreza que se deriva de mayores empleos productivos debería ir de la mano de la reducción de la desigualdad, pues en contextos de altos niveles de desigualdad, el crecimiento económico tiende a concentrarse en la cúspide de la pirámide, excluyendo a los pobres de las oportunidades de desarrollo (UNRISD, 2011).



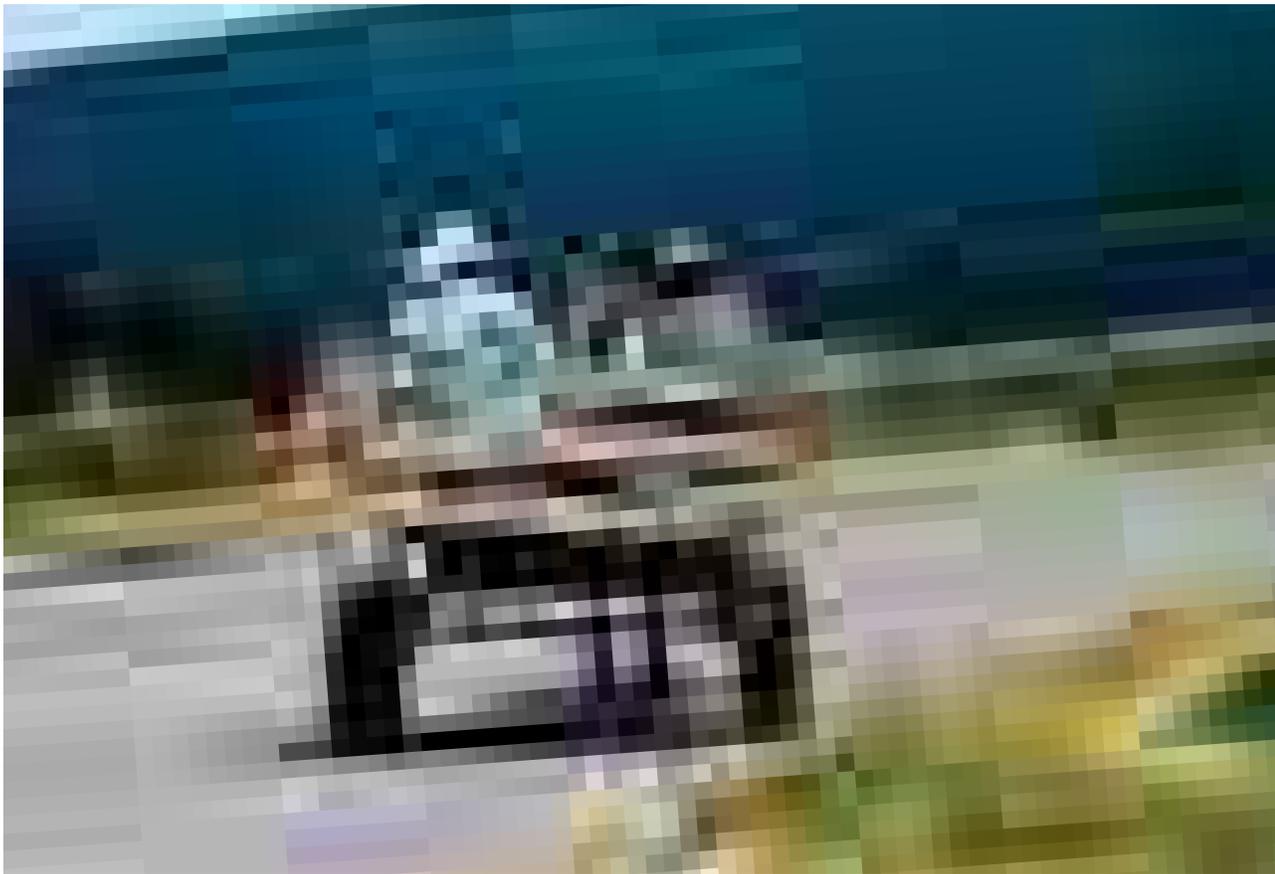
Recuadro 2 El Trabajo en la Historia

El trabajo es una actividad que a lo largo de la historia ha estado en tensión entre su glorificación y su denigración. Ya sea por su valor moral, religioso, económico o social, el trabajo ha sido exaltado como actividad moralizante, dignificante, signo de disciplina, sacrificio y salvación divina, a la vez que el trabajador se ha conceptualizado como principal actor social de la historia. Pese a ello, en las últimas décadas y especialmente en los polos de mayor desarrollo del planeta, ha ido perdiendo centralidad como experiencia de vida y constructor de identidad.

Los griegos consideraban el trabajo una actividad necesaria, pero no preferible al ocio y la contemplación. Se situaba en el plano de la necesidad, distinto del de la libertad, desplegada en la polis, donde los hombres libres se dedicaban a los asuntos comunes (Arendt, 1993). En la Edad Media, desde la óptica del cristianismo se justificó el trabajo y se lo consideró un deber, que permite no abandonarse al ocio, visto –al contrario que los griegos– como perjudicial. En la modernidad el trabajo alcanzó valor desde distintas perspectivas. Por un lado, era la fuente de la propiedad (Locke) y la fuente de la riqueza (Smith). Por otro, otorgaba un sentido a la vida y era el principal impulso al progreso. Para Marx, el trabajo es potencial y expresión de humanidad, pero en el capitalismo se transforma en alienación, dada la división del trabajo, la separación entre el trabajador y su producto y la explotación del trabajador (Marx).

En el capitalismo tardío el trabajo ha mutado desde ser un principio de identificación social, en torno a una actividad estable en el tiempo y espacio socializador por excelencia, a ser desplazado a un segundo rango –detrás del consumo–, inestable y volátil. El paso de la sociedad de productores a la sociedad de consumidores, ha despojado al trabajo de su finalidad en términos personales, éticos y culturales, y lo ha convertido en un medio para acceder al consumo (Bauman, 2003), desprovisto de densidad social, compromiso y seguridad, incierto y corrosivo del carácter (Sennett, 2000). Pese a ello, sigue siendo la principal fuente de ingresos y de medios de subsistencia para la gran mayoría de la población del planeta y un elemento crucial para el desarrollo de los países (Banco Mundial, 2012).





Este ciclo virtuoso se hace posible en la medida que el trabajo avanza hacia constituirse en empleo de calidad. **Trabajos bien remunerados, formalizados y con protección social permiten a las sociedades avanzar en seguridad y bienestar de su población**, en tanto que la informalidad es un factor determinante de la pobreza y las desigualdades de ingresos en muchos países (OIT, 2013). Por eso es que la alta informalidad laboral y la existencia de condiciones de empleo precarias constituyen una prioridad de las agendas de desarrollo alrededor del mundo. Representan también el foco de preocupación central de este Informe, pues constatamos que **parte importante de los determinantes institucionales y económicos del trabajo decente tienen una clara expresión territorial que explica por qué, al interior de los países, las posibilidades de acceder a un empleo de calidad se distribuyen de manera tan desigual.**

Condiciones de empleo en las sociedades latinoamericanas

El empleo de calidad es una aspiración de las sociedades modernas, a tal punto que desde 1948 está incluido dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Cinco décadas después, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) recogió esta declaración

y planteó una definición normativa que sirve de guía para el desarrollo de políticas públicas orientadas a alcanzar mejores condiciones laborales. Esta situación deseada se sintetiza en la noción de Trabajo Decente, que corresponde a un trabajo productivo, justamente remunerado, en el cual se protegen los derechos, ejercido “en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (OIT, 1999).

El logro de condiciones de Trabajo Decente pasó en 2008 a ser parte integrante de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, comprometiendo a los 191 países firmantes de la declaración del Milenio a “lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes” (ODM, Objetivo I, meta 2). También la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) lo considera una herramienta clave para el empoderamiento y para combatir la desigualdad (OCDE, 2012).

Pero lamentablemente el trabajo de calidad no es la realidad que predomina en América Latina. Según el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2013 –cuyo tema es el empleo–, en todo el mundo hay aproximadamente 3.100 millones de trabajadores, de los cuales 1.600 millones son asalariados y 1.500 millones son

agricultores o trabajadores por cuenta propia. La informalidad alcanza a casi la mitad de los trabajadores del planeta, y se concentra en los países periféricos –en América Latina supera el 50%–, donde la mayoría de los empleos sigue estando en empresas y explotaciones agrícolas, con bajos niveles de ingreso, seguridad del empleo limitada y ausencia de protección social (Banco Mundial, 2012; OIT-OMC, 2009). Las remuneraciones de los trabajadores del sector informal son notablemente inferiores a las de los trabajadores del sector formal: entre un 36% y un 80% promedio menos, según el país de que se trate (CEPAL, 2012a).

Desde el punto de vista de la distribución territorial de las oportunidades de acceso a un empleo de calidad resulta particularmente crítica, en consecuencia, la situación de precariedad laboral en territorios rurales. Pero aún dentro de sectores que en términos agregados podrían considerarse de productividad mediana o alta, persisten estratos de empresas y de empleo de productividad baja, especialmente en aquellas unidades productivas de menor tamaño, que tienden a generar empleos de mayor precariedad.

Por esta razón, pero también porque las prácticas y modos de relación varían de un lugar a otro, es importante evitar instalar la idea de que existe una correlación entre empleo rural y empleo de mala calidad. Dos tipos de precauciones son necesarias a este respecto.

Primero, es necesario tener en cuenta las expectativas y valoraciones de los individuos respecto de qué se considera un empleo de calidad. Sin desmerecer la importancia de contar con un estándar mínimo de acceso a prestaciones que aseguren una determinada calidad de vida, lo cierto es que en determinados contextos existe una alta valoración del autoempleo, que la comprensión del trabajo como una estrategia individual para la generación de ingresos no es tal en zonas rurales donde las estrategias tienden a ser más bien familiares, que en determinados contextos se prioriza más la calidad de la relación empleador-trabajador que los ingresos, entre otros muchos factores socioculturales. Estos temas se abordan en la Tercera Parte de este Infor-

me, cuando se analiza la valoración que realizan diversos actores de los territorios en tres países estudiados –Nicaragua, Perú y Brasil–, respecto de cuestiones que para los individuos son importantes al momento de acceder a un empleo. **Especialmente valoradas son las buenas remuneraciones, pero también las condiciones de la jornada laboral, la seguridad en caso de accidentes y el buen trato en el lugar de trabajo.** Sobre las condiciones de la jornada laboral se valora el cumplimiento de los horarios estipulados, la definición de horarios que permitan conciliar la vida familiar y la disponibilidad de guarderías para los hijos pequeños en el caso de las mujeres trabajadoras. La disponibilidad de equipamiento e implementos adecuados para realizar la labor con seguridad, la posibilidad de acceder a capacitaciones e instancias de desarrollo, la prevención y atención oportuna en caso de accidentes laborales, y la generación de un clima de trabajo digno, exento de maltratos y acoso, son también aspectos positivamente valorados.

Segundo, es clave considerar además el rol que pueden desempeñar las políticas públicas en la generación de condiciones de protección al trabajador en contextos de informalidad, asegurando el acceso a servicios de salud y educación gratuita para la población, y promoviendo mecanismos de acceso a la seguridad social contributiva y no contributiva para trabajadores en el sector informal, de modo tal de asegurar ingresos en la vejez. También en la Tercera Parte del Informe veremos que el modo en que este tipo de políticas son canalizadas en dos territorios analizados en Brasil, representa parte importante de la explicación sobre la calidad del empleo que ahí se está generando. Pero veremos además que otros actores –como las cooperativas– pueden desempeñar un papel clave en la protección de los trabajadores en condiciones de autoempleo, como ocurre en uno de los territorios analizados en Nicaragua (San Juan de Río Coco).

Empleo de calidad y territorio

La generación de empleo de calidad está determinada por el contexto económico-productivo y por la institucionalidad socio-laboral (Weller y Roethlisberger, 2011). La estructura productiva de los países latinoamericanos pre-

senta diferencias de productividad entre sus estratos o sectores económicos. Al interior de los países coexisten sectores de alta productividad -asociados a la economía moderna, al uso de tecnologías, a la innovación, con alta formalidad laboral e ingresos elevados-, con otros de baja productividad -asociados a una economía tradicional, con alta informalidad y bajos ingresos-. Estos últimos, de mayor peso relativo en la economía latinoamericana, explican la persistencia de la desigualdad y los límites al crecimiento.

Por el lado de la institucionalidad socio-laboral, la participación de los trabajadores en la definición de los salarios, la existencia de contratos, el derecho a sindicalización y huelga, la protección social y la capacitación; así como el resguardo de dichas condiciones por parte de los órganos fiscalizadores, permite evitar procesos de exclusión y debilitamiento del vínculo entre productividad y calidad de empleo (Bensusán, 2008). Tres factores institucionales juegan un rol fundamental en el logro de empleos de calidad: el crecimiento real del salario mínimo, el incremento de la sindicalización y el fortalecimiento de la protección social (CEPAL, 2009). Este último

aspecto es de especial relevancia, pues refiere no exclusivamente a la protección social contributiva que realizan los trabajadores asalariados al cotizar en sistemas de seguridad social, sino también a los mecanismos de protección no contributiva para trabajadores informales y desempleados que ofrece el Estado a través de sus políticas sociales (salud y pensiones asistenciales, entre otras).

Ni las condiciones económico-productivas ni las condiciones institucionales son homogéneas al interior de los países. Comprender la forma como estos determinantes del empleo de calidad se distribuyen de manera diferenciada en el territorio es el propósito de este Informe. Proponemos que **territorios con una estructura productiva con menor peso del sector primario o donde éste genera mayores encadenamientos productivos (mayor presencia de sectores de alta productividad), mejor calidad de políticas públicas (de fomento al desarrollo económico y al desarrollo social) y más diálogo social (mayor sindicalización, más instancias de diálogo tripartito y negociación colectiva) tendrán más altos niveles de empleo de calidad.**

Recuadro 3

Dimensiones que influyen en el empleo de calidad

Estructura productiva

América Latina registra importantes brechas entre la productividad de los sectores económicos, vinculadas a desequilibrios estructurales en su crecimiento sectorial, factores productivos, modos de producción y distribución de los ingresos, situación que la CEPAL ha denominado heterogeneidad estructural (Chena, 2010). A mayor heterogeneidad, es decir, mayores brechas de productividad entre sectores, mayores límites al desarrollo. CEPAL clasifica a los países según su grado de heterogeneidad estructural (CEPAL, 2012b), encontrando que la mitad de los países de la región presentan una heterogeneidad estructural severa (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana); mientras que la otra mitad se distribuye en dos grupos, uno con heterogeneidad intermedia (Brasil, Colombia, Panamá, Venezuela, México) y otro con heterogeneidad moderada (Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay).

Existe una mayor proporción de empleo formal en los países con heterogeneidad moderada y de empleo informal en los países con heterogeneidad severa (CEPAL, 2012a). "En 2010, los cuatro países clasificados como de heterogeneidad estructural moderada tenían más del 60% de la población económicamente activa (PEA) ocupada en el sector formal. En ese mismo año, cuatro de los cinco países clasificados como de heterogeneidad estructural intermedia (Brasil, México, Panamá y Venezuela) tenían una formalización de la PEA inferior al 60% pero por encima del 50%. Ese mismo año, en los países clasificados como de heterogeneidad estructural severa el porcentaje de PEA que se desempeñaba en el sector formal era inferior al 50%" (CEPAL, 2012a: 214). Así, los salarios son mayores y las condiciones laborales mejores en los sectores de alta productividad (minería, energía y finanzas), medios en los de productividad media (industria y transporte) y bajos en los de baja productividad (agricultura, construcción, comercio y servicios comunales y personales) (Cepal, 2010).

La heterogeneidad productiva repercute en la estratificación de los empleos y los ingresos en el mercado laboral, distribuyendo los logros de la productividad y estableciendo acceso estratificado a la protección social. Esta última es, en primera instancia, un reflejo de la estructura productiva y de la estratificación del mercado laboral. Sin embargo, también es un espacio que permite reforzar o neutralizar la desigualdad, mediante la adopción de políticas públicas.

Políticas públicas

La intervención pública tiene el potencial de fomentar el empleo de calidad en dos grandes ámbitos. Primero, aquel relativo a la creación de un contexto proclive al incremento de la productividad y a la convergencia de la estructura productiva (por ejemplo, mediante políticas de fomento a la inversión en investigación y desarrollo, en infraestructura productiva, en educación y capacitación y en salud). Segundo, aquel orientado a la adecuada redistribución de los logros del crecimiento económico, a través de la institucionalidad laboral y social.

Dado que los sectores de alta productividad no son los mayoritarios en América Latina, las políticas públicas resultan indispensables. Ciertamente no cualquier política pública es efectiva en lograr el objetivo de incrementar el número de sectores productivos, por lo que se requiere “la adopción de políticas industriales encaminadas a lograr el cambio estructural, el establecimiento de políticas macroeconómicas cuyo objetivo sea el crecimiento y el empleo, y la creación o el reforzamiento de los sistemas de protección social basados en derechos” (CEPAL, 2012b:238-239). “La alta productividad tampoco está distribuida equilibradamente en los territorios, por lo que la acción pública debe incorporar una combinación de políticas orientadas al desarrollo de capacidades territoriales, basadas en los territorios, y políticas sectoriales espacialmente sensibles, capaces de internalizar, mitigar o compensar, cuando sea necesario, sus impactos territoriales diferenciados” (Rimisp, 2012b). Todo lo anterior implica que las políticas públicas orientadas a aumentar la productividad requieren de una evaluación periódica sobre su efectividad, tanto a nivel nacional como sub-nacional.

Respecto de la institucionalidad laboral, los principales mecanismos son las leyes y la negociación colectiva (Weller y Roethlisberguer, 2011), los que para construirse de manera óptima deben contar con un amplio proceso de diálogo social, para que su resultado no tenga un sesgo en contra de los trabajadores. Asimismo, el Estado debe contar con una institucionalidad capaz de fiscalizar tanto el cumplimiento de la ley, como que dicha institucionalidad sea igualmente efectiva en todos los territorios, no existiendo un sesgo, por ejemplo, de mayor fiscalización en territorios urbanos y menor en los rurales.

Diálogo Social

Para que la institucionalidad laboral sea óptima, “debe ser el resultado de un amplio diálogo social y de procesos de toma de decisiones democráticos en cada uno de los países de la región” (CEPAL, 2009: 107). Tal como lo define la OIT, el diálogo social incluye todo tipo de negociación, consulta o intercambio de informaciones entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores, sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social. Su incidencia más directa es en la institucionalidad laboral, que contribuye a “hacer efectivos los derechos específicos del trabajo decente y a una apropiación más igualitaria de los beneficios del progreso y el aumento de la productividad” (CEPAL, 2012b:210-211).

La escasa tradición latinoamericana en materia de diálogo social y el debilitamiento sostenido de los sindicatos, han sido obstáculos para la incorporación de los trabajadores como un actor fuerte en el debate sobre las características del mercado laboral y la implementación de reformas legales orientadas a superar la precariedad. En el caso de las áreas rurales esta situación es aún más severa, pues la sindicalización ha sido históricamente menor que en las áreas metropolitanas. Tanto la capacidad organizativa de los trabajadores, como la permeabilidad de las instituciones públicas respecto del diálogo se encuentran distribuidas desigualmente entre los territorios sub-nacionales.





Para desarrollar este argumento, el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 procede a través de un conjunto de estrategias complementarias, cuyos resultados se presentan en la Segunda y Tercera Parte. Comenzamos por constatar la existencia de profundas brechas territoriales en un conjunto de indicadores relacionados con empleo de calidad (Capítulo 2).

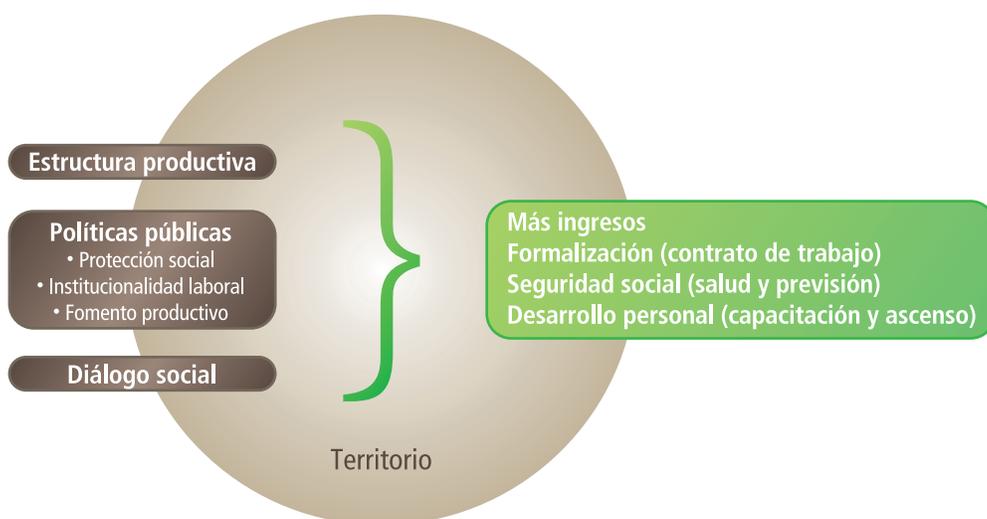
Si es cierto que la estructura productiva de los distintos territorios al interior de un país influye sobre las posibilidades de acceder a un empleo de calidad, entonces es de esperar que los promedios nacionales escondan importantes diferencias entre territorios, pues dentro de cada país conviven sectores económicos de alta productividad con otros menos dinámicos. Más aún, en economías intensivas en la producción de materias primas, como muchas de las latinoamericanas, las distintas actividades económicas tienden a estar estrechamente vinculadas a determinados espacios geográficos, lo que incide en desarrollos territorialmente dispares.

Estos resultados permiten reafirmar el argumento que venimos desarrollando desde la versión 2011 de este Informe y que se profundiza en la Primera parte de este trabajo, re-

lativo a la existencia de localidades rezagadas con características comunes, sea cual sea la dimensión del desarrollo que se analice.

La pregunta que sigue a continuación es, en consecuencia, cuáles son los principales determinantes de las brechas encontradas. El Capítulo 4 refuerza el análisis de brechas precedente y muestra que la estructura productiva y otras condiciones materiales del territorio y sus habitantes, tales como el grado de urbanización, el nivel de educación o la presencia de migrantes recientes, son variables claves correlacionadas con la distribución territorial del empleo de calidad. Este análisis se realiza para México y Brasil a nivel de municipios.

Figura 1
Determinantes territoriales del empleo de calidad



Pero hemos dicho que la estructura económica del territorio y la productividad del trabajo asociada a distintos sectores de actividad, brinda sólo una parte de la explicación acerca de la capacidad diferenciada de los territorios de generar empleos de calidad. **El modo en que la estructura productiva, las políticas públicas y la capacidad de diálogo social interactúan al interior de los territorios, es clave para entender las dinámicas de acceso a empleos de calidad.** Eso es lo que muestran los casos que se analizan en los Capítulos 4, 5 y 6 de este Informe.

Sea en la figura de incentivos legales para la promoción de la inversión privada, de la inversión directa de políticas públicas de protección social, o mediante la regulación y fiscalización de los derechos laborales, la acción pública soporta el terreno favorable a la existencia de empleos de calidad. Es también el soporte relativamente más estable en contextos en los que los mercados cambian y se ven afectados por crisis y la cultura sindical se ve enfrentada a procesos de desarticulación significativos. Acá lo determinante es la forma como el territorio logra atraer y adaptar políticas y recursos de carácter nacional a las condiciones y necesidades específicas de la estructura productiva y los recursos humanos locales. Cabe mencionar a este respecto, la política de incentivos a la agro-exportación en Ica, Perú, la fuerte inversión pública en infraestructura en Rivas, Nicaragua, y los territorios de Juazeiro y Petrolina en Brasil, o el rol del gobierno municipal como promotor de la contratación de mano de obra local en San Juan de Río Coco, Nicaragua.

También la historia e identidad territorial aporta a explicar la presencia de dinámicas territoriales promotoras del empleo de calidad. Son varios los territorios donde la tradición y cultura de organización sindical, participación y negociación, así como la existencia de cooperativas, se constituyen como un factor de presión sobre las políticas públicas y sobre la dinámica propia de mercados locales más o menos propensos al trabajo decente.

Finalmente, un factor no contemplado en el modelo de análisis propuesto, pero que demuestra realizar una contribución significativa a la generación de empleos de calidad en los territorios analizados en Nicaragua y Perú (no así en Brasil), es la presencia de organismos internacionales. Estos cumplen dos tipos de funciones principales. Por una parte, contribuyen al cumplimiento de normas laborales de parte de los empresarios, en la medida en que desempeñan un rol de fiscalización y veeduría internacional; por otra, contribuyen a incrementar la calificación de la mano de obra local, ofreciendo cursos de capacitación a trabajadores vulnerables que, de otro modo, no tienen posibilidades de emplearse en la pujante actividad económica local.

Recuadro 4

Cerrando brechas territoriales: mejores oportunidades de empleo para las personas independientemente del lugar donde vivan

En el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 señalábamos que Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, se sitúa en el campo de quienes piensan que las desigualdades regionales, especialmente cuando tienen la magnitud que hemos visto en América Latina, sí son un problema y un obstáculo al desarrollo. Si bien compartimos la idea de que en un mundo de mercados perfectos y en el largo plazo, debería producirse un proceso de convergencia regional como el que postula el Banco Mundial (2009), hay un conjunto de factores que, en la práctica y en los horizontes de tiempo de una o dos generaciones, impiden o demoran esta convergencia.

Desde la perspectiva del tema que nos ocupa en este nuevo Informe, esta afirmación nos lleva a preguntarnos por el tipo de **reformas institucionales que es necesario emprender para que las posibilidades de quienes habitan en un determinado territorio de acceder a un empleo de calidad, no dependan únicamente de las características de la estructura económico-productiva**. Distinguimos varios ámbitos de reformas.

- Reformas tendientes a modificar la estructura productiva de sectores y territorios de baja productividad, entre las que encontramos políticas de fomento y promoción de la actividad económica que contribuyen a diversificar la estructura productiva o a generar encadenamientos entre sectores de baja y alta productividad; políticas de desarrollo del capital humano que permiten mejorar la calificación de los trabajadores para incrementar la productividad del trabajo; políticas de regulación y supervigilancia del cumplimiento de la normativa laboral vigente. Las brechas que informa el Capítulo 2 dejan claramente establecido, por ejemplo, que la inversión en educación y el apoyo al desarrollo de sectores productivos no primarios en los territorios rezagados son políticas que en el mediano plazo pueden incidir en mejorar sus indicadores de calidad del empleo.
- Reformas en el diseño y ejecución de políticas públicas laborales y de protección social, de manera tal de pasar del enfoque tradicional, en que priman las visiones, programas y presupuestos sectoriales, más que las aproximaciones integrales para satisfacer las necesidades de cada territorio. La invitación es a diseñar e implementar políticas de desarrollo integral de los territorios, que den acabada cuenta de la diversidad de condiciones territoriales y que, consecuentemente, ofrezcan bienes y servicios diferenciados según las condiciones específicas del contexto en que serán implementadas.
- Un tercer conjunto de reformas apela a la necesidad de incrementar el poder de decisión de los gobiernos locales (descentralización) de manera tal de permitir una mayor adaptación de las políticas nacionales a las necesidades locales, y complementarlas con respuestas específicas a dichas necesidades. Varios de los casos documentados en la Tercera Parte de este Informe sellan su relativo éxito en la particular conjunción de políticas nacionales con respuestas locales pertinentes y oportunas a las posibilidades que abre el escenario económico en un momento determinado. Se trata de avanzar en que esa capacidad de respuesta sea la norma, más que la excepción.
- Se requieren también, políticas de apoyo específico a los territorios más rezagados, de manera de ir reduciendo las brechas existentes tanto en la calidad del empleo como en otros indicadores socioeconómicos, documentadas en la Primera Parte de este Informe. Como un punto de partida básico, se requiere contar con sistemas de información que permitan la rendición de cuentas periódica sobre la evolución de las brechas territoriales.
- Otro desafío de la región es impulsar procesos de fomento al diálogo social para la búsqueda de acuerdos, desde la promoción de estándares laborales que fijen condiciones mínimas aceptables, hasta el fortalecimiento de la negociación colectiva y la eliminación de prácticas anti-sindicales. Desde la perspectiva territorial, resulta clave que el avance en la legislación y normativa nacional en estas materias, se conjugue con políticas de desarrollo territorial, que permitan potenciar las capacidades sociales, políticas e institucionales de los territorios, de manera tal que los actores sociales en los territorios interactúen y vayan construyendo sus formas de acción colectiva de la forma, con los ritmos y con los objetivos que ellos mismos valoren y sean capaces de implementar.



PARTE **1**

Evolución de brechas de desarrollo al interior de los países de la región





CAPÍTULO 1

Evolución de brechas territoriales en seis dimensiones claves del desarrollo

En el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 se identificaron importantes brechas territoriales sub-nacionales en una serie de dimensiones clave para el desarrollo, incluyendo los ámbitos de salud, educación, dinamismo económico y empleo, ingresos y pobreza, seguridad ciudadana e igualdad de género.

La principal conclusión que se obtuvo es que independientemente del resultado promedio que muestra cada país en materia de indicadores socioeconómicos, en todos los casos se observan territorios sub-nacionales significativamente rezagados. Es decir, tanto en los países con mayor desarrollo en Latinoamérica, como en aquellos menos avanzados, existen realidades dispares entre sus propias localidades sub-nacionales.

A partir de esta conclusión en esa ocasión llamamos a reflexionar sobre lo que hemos denominado **“la tiranía de los promedios”**, que no es otra cosa que la tendencia a mirar exclusivamente los resultados agregados de cada país, dejando ocultas las realidades desiguales de sus territorios. Esta “tiranía”, impulsada por una sobre simplificación de las discusiones de política pública, lleva al error de pensar que mejorías promedio en los indicadores socioeconómicos de un país son igualmente distribuidas entre los habitantes de todas sus localidades; en otras palabras, **asume que el progreso beneficia a todos por igual.**

Lamentablemente la evidencia indica lo contrario. En todos los países de la región existen territorios rezagados. Y ellos tienden a tener características en común: son más pequeños en términos de población, más rurales, tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y, en menor medida, tienen mayor proporción de población menor de 15 años. La excepción ocurre en el ámbito de la seguridad ciudadana, donde las

localidades con más problemas tienden a ser urbanas y con alta población.

La evidencia también muestra que los territorios sub-nacionales rezagados tienden a estar geográficamente agrupados, generalmente en lugares más alejados de las capitales nacionales y/o de las grandes ciudades, y en muchos casos en zonas fronterizas. Por su parte, las localidades sub-nacionales más aventajadas también tienden a estar geográficamente agrupadas entre sí, en torno a los grandes núcleos urbanos.

Esta realidad genera un doble desafío para las políticas públicas. El primero y más básico, es lograr visibilizar que existen realidades diferentes en los distintos territorios. Para lograrlo de manera efectiva es necesario que cada país cuente con un sistema estadístico que levante periódicamente información representativa y confiable a nivel sub-nacional. De lo contrario seguirá primando “la tiranía de los promedios”.

El segundo desafío es desarrollar intervenciones de política pública que se hagan cargo de las distintas necesidades territoriales. Ciertamente para esto se requiere de información que permita identificar estas necesidades. Pero también **se requiere de voluntad política para priorizar intervenciones que contribuyan al cierre de las brechas territoriales identificadas, lo que implica destinar recursos preferentes del presupuesto público para este fin.** En este sentido, el primer paso de voluntad política real debiese ser invertir en generar adecuados sistemas de información con representatividad territorial.

A la luz de estos desafíos, **en el presente Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 nos hemos propuesto analizar si las distintas brechas territoriales identificadas exhiben tendencias divergentes o convergentes, vale decir, si tienden a cerrarse, mantenerse o ampliarse.**

Para realizar este análisis se ha seguido la misma metodología utilizada en el Informe 2011, es decir, se recopiló información sobre diez países latinoamericanos: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú; para seis dimensiones socioeconómicas diferentes: salud, educación, dinamismo económico y empleo, ingresos y pobreza, seguridad ciudadana, e igualdad de género.

En esta ocasión la información se recolectó para dos momentos del tiempo, de manera de analizar la evolución de las brechas. Conside-

rando que los cambios de tendencia en materia de resultados socioeconómicos no suelen ocurrir en períodos cortos, metodológicamente se estableció que los dos momentos del tiempo a analizar debían estar separados por al menos cinco años.

Se recopiló información para construir 27 indicadores, en su gran mayoría de resultados, considerándose complementariamente algunos indicadores de acceso a la oferta pública, en seis dimensiones socioeconómicas claves del desarrollo¹. La base de datos de los indicadores construidos está disponible en www.rimisp.org.

Recuadro 1.1 Metodología de Análisis

Para el presente reporte se recolectó información sobre diez países latinoamericanos (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú), para seis dimensiones socioeconómicas diferentes (salud, educación, dinamismo económico y empleo, ingresos y pobreza, seguridad ciudadana e igualdad de género). Para estas dimensiones se analizaron 27 indicadores socioeconómicos, los que se describen en la Tabla 1.1. El detalle de los indicadores construidos para cada país, incluyendo su fórmula de cálculo, la fuente de información utilizada, los años para los cuales están disponibles y la desagregación territorial factible de considerar, se presenta en el Anexo Metodológico.

El análisis de la información recolectada para los diez países se presenta separadamente para cada dimensión. Este capítulo incluye una sección por cada una de las seis dimensiones consideradas, en las cuales se identifican las principales tendencias observadas en cada una de ellas en cuanto a la evolución de las brechas sub-nacionales.

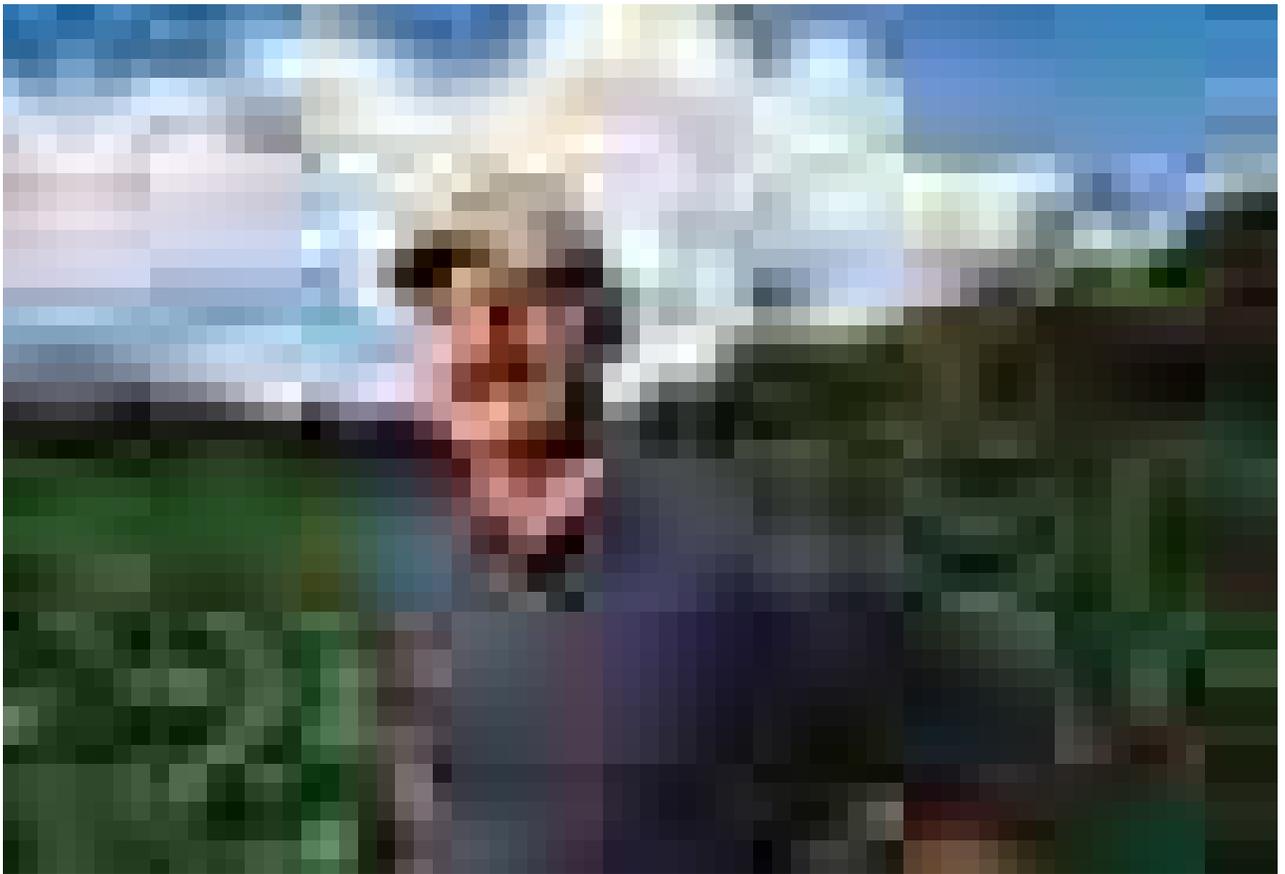
Para uniformar el análisis de la evolución de las brechas se utiliza una metodología estandarizada que se detalla en el Anexo Metodológico. Para cada indicador se analiza la evolución de los resultados de cada territorio sub-nacional en dos momentos del tiempo, separados por al menos 5 años. Luego, se compara la evolución del resultado de cada localidad (comuna, cantón, provincia, departamento o región, según sea el caso), con la evolución promedio simple del país en dicho indicador. A continuación se identifican aquellas localidades con una evolución significativamente por sobre la evolución promedio (en más de una desviación estándar), y aquellas con una evolución significativamente por debajo de la misma. Finalmente se caracteriza a las localidades con evoluciones por sobre y por debajo el promedio nacional, considerando en especial si su punto de partida era rezagado o adelantado, a fin de identificar si existe o no cierta tendencia al cierre de brechas.



El análisis de la evolución de los indicadores muestra que en general los resultados promedio han ido mejorando, pero ello se ha traducido sólo incipientemente en una reducción de las brechas territoriales sub-nacionales. Es así como los resultados promedio, principalmente en las dimensiones de salud, educación, dinamismo económico y empleo, e

ingresos / pobreza, muestran evoluciones positivas, pero sólo en algunos indicadores y en parte de los países ello ha ido de la mano con reducciones significativas de las brechas territoriales. Esto se debe a que los territorios que más han mejorado sus resultados en las distintas dimensiones no siempre han sido los que originalmente se encontraban más reza-

¹Como se ha señalado, uno de los desafíos para abordar la problemática de las brechas territoriales de desarrollo es la falta de información representativa a nivel local. Esto incidió en que el universo de indicadores socioeconómicos disponible en cada país para el presente análisis, con información territorial en dos momentos del tiempo, sea menor al que se pudo capturar para el Informe 2011, que consideró una fotografía de sólo un momento.



gados. Sólo en algunos casos el perfil de los territorios que más han avanzado corresponde a unidades con bajo grado de urbanización, con bajo tamaño poblacional y con alta proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente que, como se ha señalado, es el perfil predominante de los territorios rezagados.

Cabe notar que esta evolución ha ocurrido en un contexto en el que parte importante de los países de Latinoamérica ha experimentado crecimiento económico y una mejoría en la mayoría de sus indicadores sociales desde el año 2000 en adelante. La crisis financiera internacional de 2008-2009 implicó un cierto nivel de estancamiento en este proceso, y en algunos casos incluso algunos retrocesos. Sin embargo, la región en general se recuperó relativamente rápido de esta crisis, tanto en comparación con otras regiones, como en comparación con crisis económicas de décadas anteriores en la propia Latinoamérica, gracias a la positiva influencia del auge de los precios de las exportaciones de materias primas, de las cuales la región es una exportadora intensiva.

Esto significa que a pesar de exhibir un desempeño económico positivo, y de mostrar cierres de brechas territoriales incipientes en algunos indicadores, los países de Latinoamérica en general, no han sido capaces de terminar con las inequidades de desarrollo que existen entre sus propios territorios. En muchos casos este problema ni siquiera ha sido debidamente identificado, por falta de información desagregada territorialmente; en otros, no ha existido voluntad política para priorizarlo; y en los restantes, las políticas públicas no han sido todo lo eficientes que se requiere, o necesitan plazos más extensos y mayores recursos para generar impactos más significativos.

Ante esta situación, sigue siendo necesario indagar las causas más profundas del fenómeno del dispar desarrollo territorial dentro de cada país, el que da indicios de un modelo que conforma núcleos de territorios avanzados en conjunto con bolsones territoriales rezagados, generando círculos virtuosos en los primeros y trampas de pobreza en los segundos.

Tabla 1.1
Resumen de Indicadores por Dimensión

Dimensión	Indicador	Descripción (*)
1. Salud	1.1. Variación tasa de mortalidad infantil.	Variación en número de defunciones de niños menores de 1 año por cada mil nacidos vivos, entre dos momentos del tiempo.
	1.2. Variación tasa de mortalidad materna.	Variación en número de defunciones que ocurren durante el período de gestación, parto o puerperio (42 días después del parto), por cada cien mil nacidos vivos, entre dos momentos del tiempo.
	1.3. Variación malnutrición infantil.	Variación en porcentaje de niños de menos de 5 años de edad que tienen una talla por debajo del rango de normalidad para su edad y sexo entre, entre dos momentos del tiempo.
	1.4. Variación tasa de embarazo adolescente.	Variación en número de nacimientos por cada mil mujeres de entre 14 a 17 años, entre dos momentos del tiempo.
	1.5. Variación acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento.	Variación en porcentaje de hogares con acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento sobre el total de hogares, entre dos momentos del tiempo.
	1.6. Variación promedio de habitantes por médico.	Variación en la cantidad de población dividida por el número de médicos del sistema público de salud, entre dos momentos del tiempo.
2. Educación	2.1. Variación en población analfabeta de 15 y más años de edad.	Variación en número de personas sin habilidades para leer y escribir en el grupo de edad mayor de 15 años, expresado como un porcentaje de la población total mayor de 15 años, entre dos momentos del tiempo.
	2.2. Variación en tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza.	Variación en número de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel primario y matriculados en la escuela primaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad, entre dos momentos del tiempo.
	2.3. Variación en tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza.	Variación en número de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel secundario y matriculados en la escuela secundaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad, entre dos momentos del tiempo.
	2.4. Variación en indicador de calidad de la educación (logro o desempeño académico).	Variación en porcentaje de los alumnos que alcanza el nivel esperado de aprendizaje acorde a su grado (utilizando la evaluación de desempeño o logro académico en el grado y en la asignatura en que exista información disponible en el país), entre dos momentos del tiempo.
3. Dinamismo Económico y Empleo	3.1. Variación tasa de nacimiento de empresas.	Variación en número de empresas que nacen en un año como porcentaje del total de empresas activas, entre dos momentos del tiempo.
	3.2. Variación población económicamente activa.	Variación en número de personas de 15 años o más que trabajaron en la semana de referencia, estuvieron de vacaciones o con licencia de un empleo, o estuvieron buscando activamente un empleo, entre dos momentos del tiempo.
	3.3. Variación tasa neta de participación laboral.	Variación en población económicamente activa como porcentaje de la fuerza de trabajo, entre dos momentos del tiempo.
	3.4. Variación tasa de desempleo.	Variación en número de desempleados respecto de la población económicamente activa, entre dos momentos del tiempo.
	3.5. Variación porcentaje de empleo en rubros no primarios.	Variación en porcentaje de ocupados en los rubros no primarios (servicios e industria) respecto del total de ocupados, entre dos momentos del tiempo.
4. Ingresos /Pobreza	4.1. Variación índice de Gini.	Variación índice de Gini (que corresponde a número entre 0 y 1, en donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 corresponde a la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno), entre dos momentos del tiempo.
	4.2. Variación porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI).	Variación en número de personas con al menos una necesidad básica insatisfecha, respecto del total de personas, entre dos momentos del tiempo.
	4.3. Variación del gasto (o ingreso) per cápita del hogar.	Variación del valor monetario de la suma del gasto (o ingreso) del hogar, expresado en términos per cápita mensual, entre dos momentos del tiempo.
	4.4. Variación de porcentaje de población en situación de pobreza e indigencia, según líneas nacionales.	Variación del porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza y de la línea de indigencia (considerando la definición de dichas líneas utilizada en cada país), entre dos momentos del tiempo.

Dimensión	Indicador	Descripción (*)
5. Seguridad Ciudadana	5.1. Variación tasa de muertes por causas externas.	Variación en número de muertes por causas externas al año por cada 100 mil habitantes, entre dos momentos del tiempo.
	5.2. Variación tasa de policías por habitante.	Variación en número de policías por cada 100 mil habitantes, entre dos momentos del tiempo.
	5.3. Variación tasa de victimización de hogares.	Variación en el porcentaje de hogares que declara haber sido víctima de algún delito en el último año, entre dos momentos del tiempo.
6. Igualdad de Género	6.1. Variación porcentaje de mujeres electas autoridades locales.	Variación del porcentaje de mujeres electas autoridades locales respecto del total de autoridades locales, entre dos momentos del tiempo.
	6.2. Variación de la brecha de género en la tasa neta de participación laboral.	Variación de la brecha de género de participación laboral, entre dos momentos del tiempo. Tasa de participación laboral medida según la definición del indicador 3.3.
	6.3. Variación de la brecha de género en porcentaje de población analfabeta de 15 y más años de edad.	Variación de la brecha de género de analfabetismo, entre dos momentos del tiempo. Tasa de analfabetismo medida según la definición del indicador 2.1.
	6.4. Variación de la brecha de género en porcentaje de población en situación de pobreza e indigencia, según líneas nacionales.	Variación de la brecha de género de pobreza e indigencia, entre dos momentos del tiempo. Tasas de pobreza e indigencia medidas según la definición del indicador 4.4.
	6.5. Variación de la brecha de género en porcentaje de población sin ingresos propios.	Variación de la brecha de género en número de personas de 15 o más años de edad que no perciben ingresos monetarios individuales y no estudian, con respecto al total de la población, entre dos momentos del tiempo.

(*) La definición específica, la fórmula de cálculo y los dos momentos de tiempo considerados para cada indicador, pueden variar por país, lo que se detalla en el Anexo Metodológico.

Lo que muestran las cifras: desigualdades territoriales persistentes

A. Dimensión Salud

Un adecuado estado de salud de la población es fundamental tanto para la calidad de vida de cada individuo, como para el desarrollo social y la productividad individual y colectiva de los países. Un buen estado de salud le permite a un individuo no sólo no tener que incurrir en costos curativos asociados a enfermedades, sino que también le facilita realizar actividades estudiantiles, laborales o tareas del hogar. El estado de salud es parte fundamental del capital humano de las personas, pues les permite mejorar sus habilidades para producir bienes y servicios y para realizar actividades fuera del mercado laboral. A nivel país esto se traduce en un mayor capital humano disponible para realizar actividades orientadas al desarrollo.

La mayor parte de los países latinoamericanos en los últimos años ha aumentado su inversión en salud, a través de políticas sociales, infraestructura y normativas, lo que ha ayudado a mejorar indicadores como la tasa de mortalidad y la esperanza de vida de la población.

Pero esta tarea aún presenta importantes desafíos para la región que pueden clasificarse en dos grupos. El primero de ellos se relaciona con la transición demográfica y el desarrollo. Así por ejemplo, en la medida que van quedando atrás problemas asociados a la mortalidad infantil, van surgiendo problemas asociados a la calidad de vida en la vejez; y mientras se superan problemas asociados al acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento, van surgiendo problemas relacionados con estilos de vida poco saludables.

Un segundo grupo de desafíos se refiere a los territorios sub-nacionales que permanecen rezagados respecto del avance prome-

dio del país, tal como lo identificó el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011. En el presente Informe se analiza la evolución de estas brechas al interior de cada uno de los diez países incluidos en el estudio. Para ello, se estudia la evolución de las brechas territoriales intra-país en los siguientes seis indicadores:

- Tasa de mortalidad infantil.
- Tasa de mortalidad materna.
- Malnutrición infantil.
- Tasa de embarazo adolescente.
- Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento.
- Promedio de habitantes por médico.

A partir del análisis de estos indicadores se identifican las siguientes tendencias generales:

Los resultados en salud han ido mejorando

En la muestra de países latinoamericanos estudiados se observan mejoras en los indicadores considerados en la dimensión salud, con excepción de la tasa de embarazo adolescente, que en parte importante de los países ha aumentado.

Entre los avances destaca la tasa de mortalidad infantil en Bolivia, que disminuyó en todos los municipios entre 2001 y 2011, pasando de un promedio simple municipal de 76 a 50 defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos. Como caso específico se puede mencionar el del municipio de Caripuyo en Potosí, que mejoró su resultado desde una tasa de 170 a una de 111 defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos.

También en el indicador de mortalidad infantil destaca México, que entre los años 2000 y 2005 pasó de una tasa de 30 defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos, a una tasa de 23 (promedio simple municipal). Esta mejoría promedio incluye avances en el 94% de los municipios, entre los que se puede mencionar a modo de ejemplo el de Santa Lucía Miahuatlán del Estado de Oaxaca, que pasó de una tasa de 59 a una de 36.

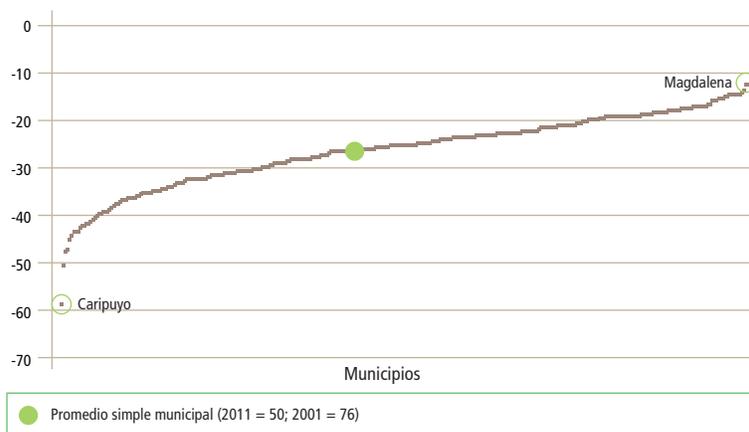
Otro ejemplo que llama la atención es el de Brasil en el indicador de malnutrición infantil, que pasó del 9,8% de los niños menores de

dos años en 2000 al 2% en 2010 (promedio simple municipal), con una mejoría en el 70% de los municipios.

Se destaca también la evolución del indicador de acceso de los hogares a fuentes mejoradas de agua y saneamiento en Perú, que pasó del 12% en 1993 al 33% en 2007 (promedio simple distrital), mejorando en el 81% de los distritos. El distrito con mayor avance fue el de Pilluana de la provincia de Picota, que pasó de una cobertura cercana a 0% a una de 92% de los hogares.

Gráfico 1.1

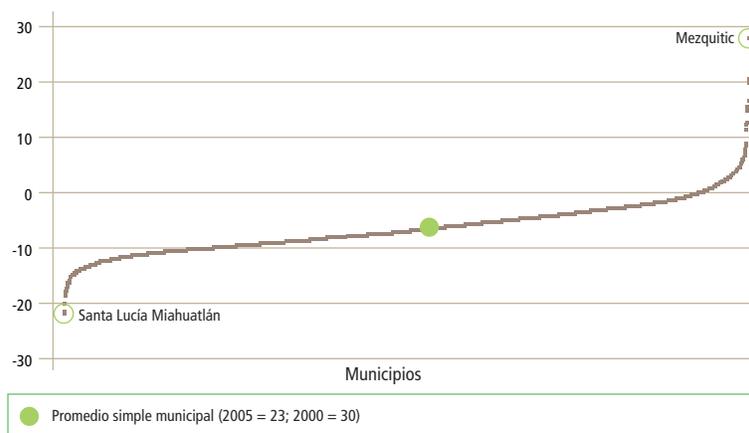
Bolivia: Variación tasa de mortalidad infantil 2011-2001
(defunciones de niños menores de 1 año por cada mil nacidos vivos)



Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística (INE), CODEPO, UNFPA para 2001 y Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS) 2011.

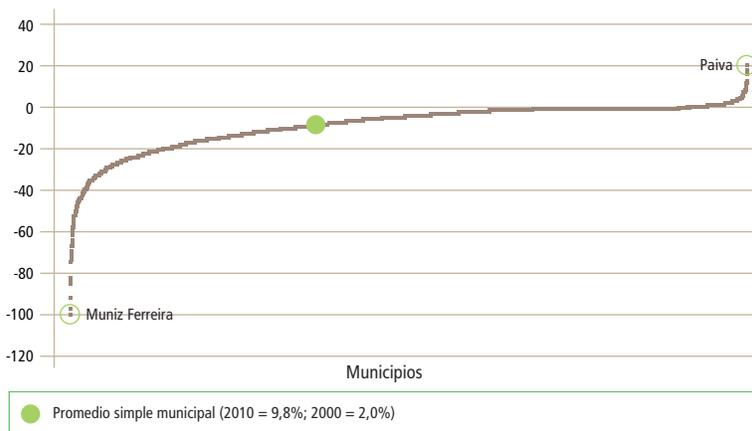
Gráfico 1.2

México: Variación tasa de mortalidad infantil 2005-2000
(defunciones de niños menores de 1 año por cada mil nacidos vivos)



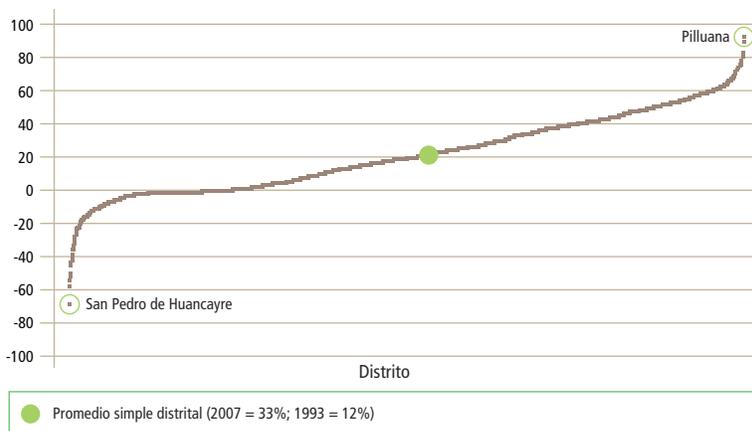
Fuente: Elaboración propia en base a Consejo Nacional de Población (CONAPO) 2000-2005.

Gráfico 1.3
Brasil: Variación desnutrición infantil 2010-2000
 (porcentaje de niños menores de dos años con desnutrición)



Fuente: Elaboración propia en base a DataSUS (SIAB, 2000 y 2010).

Gráfico 1.4
Perú: Variación acceso a agua y saneamiento 2007-1993
 (porcentaje de hogares con acceso)



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007.

Las brechas territoriales han ido disminuyendo en algunos indicadores de salud, aunque aún están lejos de cerrarse

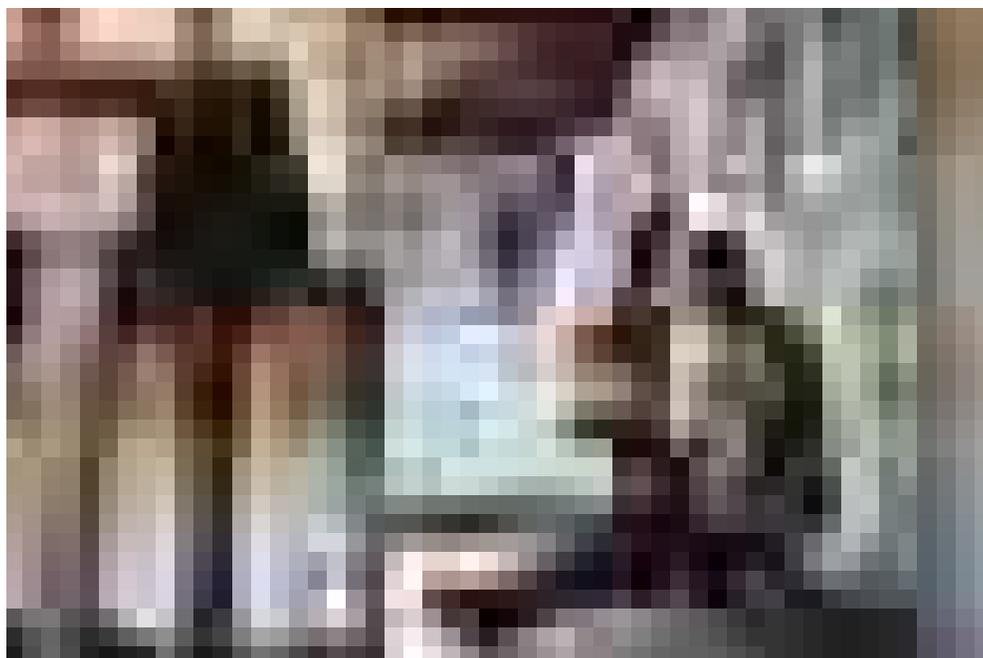
En un contexto general en que los indicadores han ido mejorando, se destaca que en algunos de ellos **han sido precisamente los territorios sub-nacionales originalmente rezagados los que más han avanzado. Esto implica que existe cierta tendencia a reducir las brechas territoriales en materia de resultados de salud, aunque aún se está lejos de cerrarlas por completo.**

La Tabla 1.2 muestra una serie de ejemplos de esta tendencia. Uno de los más destacados es el de la tasa de mortalidad infantil en Bolivia, en el que la totalidad de los 54 municipios que más la disminuyeron entre 2001 y 2011 pertenecía al 20% de peores resultados al comienzo de dicho período. Estos resultados se observan también en la Figura 1.1, donde se aprecia además, que existe cierta tendencia de agrupación geográfica de los territorios que más han mejorado (de color oscuro), y de los que menos han mejorado (de color claro). Este mismo indicador, en Brasil presenta una tendencia similar, aunque con menor intensidad.

Esta tendencia se observa fuerte en el acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento en México, en cuyo caso de los 321 municipios que más mejoraron entre 2005 y 2010, un total de 290 pertenecía al 20% de peores resultados al comienzo de dicho período.

Otro caso llamativo es el de la tasa de embarazo adolescente en Perú, que si bien muestra un alza promedio entre 1993-2007, presenta un conjunto de distritos en los que ha disminuido, precisamente aquellos donde la tasa era mayor al comienzo del período.





Los municipios que mayores avances han tenido en disminuir la tasa de desnutrición infantil en El Salvador también son aquellos con peor punto de partida. En menor medida, también sucede lo mismo con las provincias en Chile (que se muestran en la Figura 1.2) y en los departamentos en Nicaragua.

La tendencia observada de casos de mayores avances en materia de resultados en indicadores de salud en aquellos territorios sub-nacionales con peores puntos de partida, podría deberse a una focalización de las políticas públicas en aquellas localidades más rezagadas, lo que en todo caso requiere ser verificado en cada país en particular. Otra posibilidad, tomando en cuenta el tipo de indicadores considerados, es que exista un fenómeno en el cual a los territorios con mejores resultados se les hace cada vez más difícil seguir mejorando. Aunque ese fuese el caso, ello de todas maneras podría reforzarse con políticas públicas que hagan más robusta esta incipiente convergencia de resultados en materia de salud, pues en la actualidad existen brechas territoriales significativas en esta dimensión.

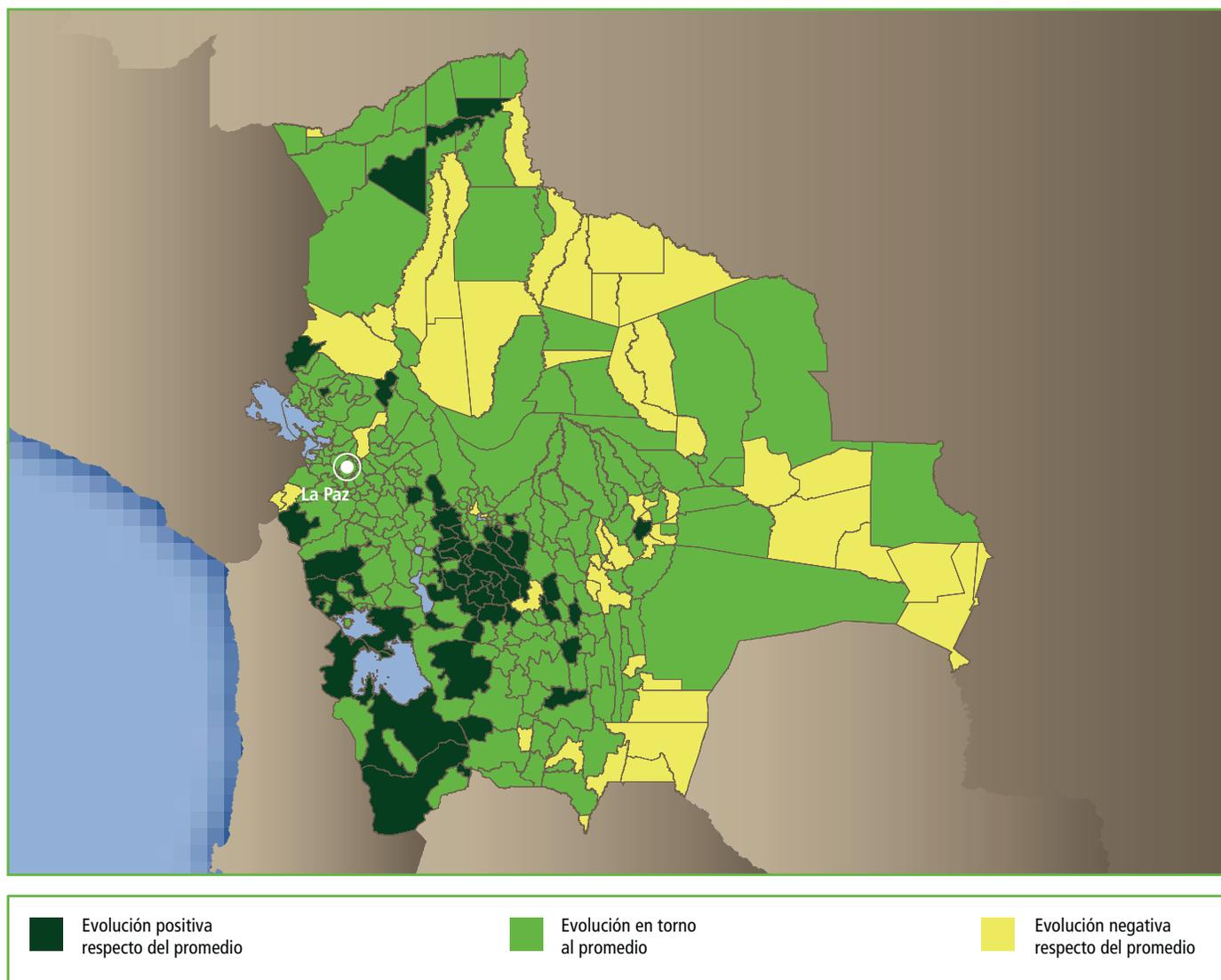
Tabla 1.2
Casos seleccionados de localidades con mayores mejorías en salud y su situación de partida

Indicador	País	Cantidad de localidades con avances más significativos (1)		
		Total	Pertenecientes al 20% de peor punto de partida	Pertenecientes al 20% de mejor punto de partida
Tasa de mortalidad infantil	Bolivia	54 (de un total de 327)	54	0
Tasa de mortalidad infantil	Brasil	449 (de un total de 5,479)	130	61
Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	México	321 (de un total de 2,456)	290	0
Tasa de embarazo adolescente	Perú	167 (de un total de 1,875)	124	0
Tasa de desnutrición infantil	El Salvador	27 (de un total de 262)	20	0
Tasa de desnutrición infantil	Chile	6 (de un total de 53)	3	1
Tasa de desnutrición infantil	Nicaragua	5 (de un total de 17)	2	0

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

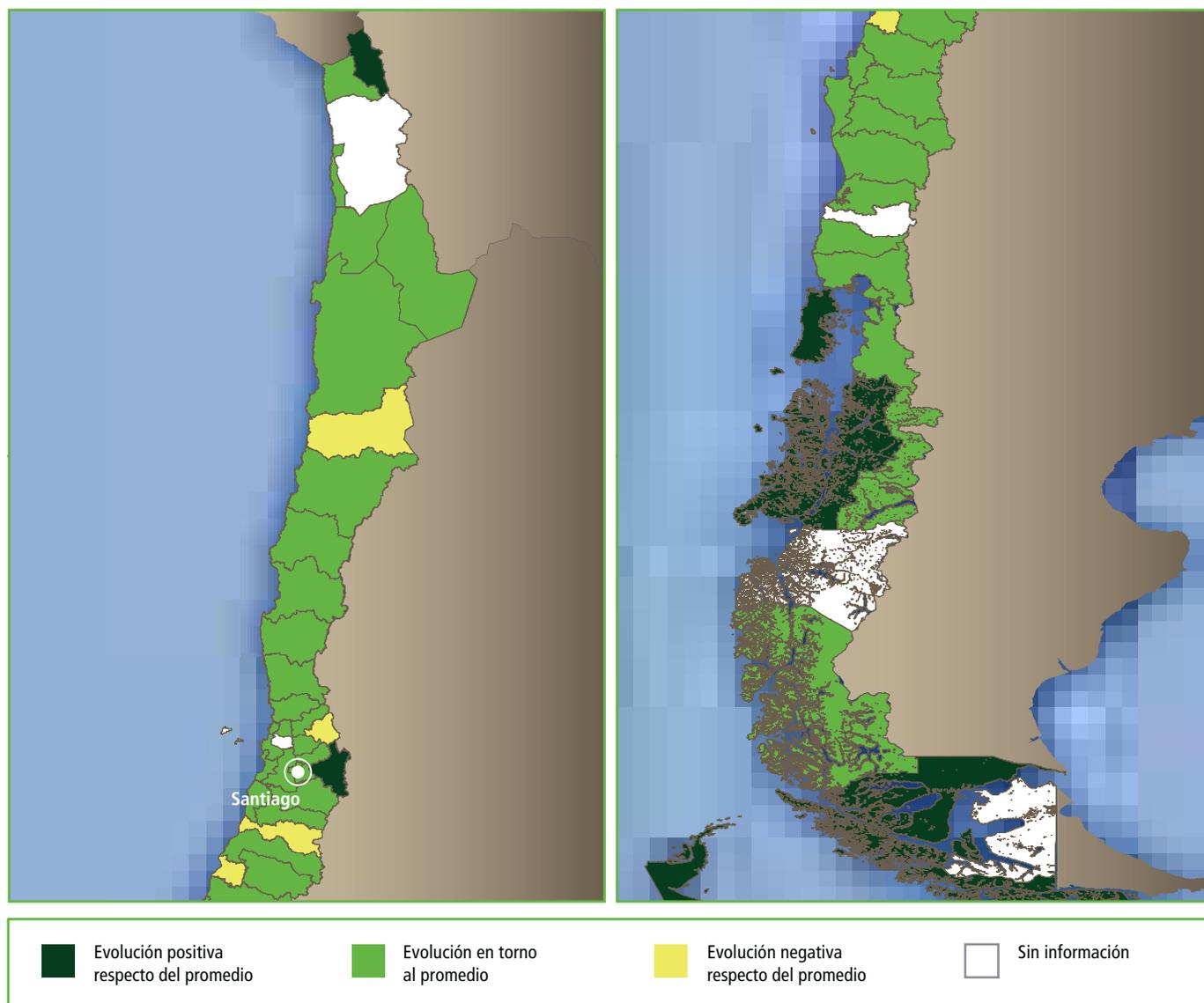
Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística (INE), CODEPO, UNFPA para 2001 y Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS) 2011 (Bolivia); DataSUS (MS/SVS/DASIS y SINASC) 2000 y 2010 (Brasil); Encuesta Casen 2006 y 2011 (Chile); Segundo Censo Nacional de Talla de Niñas y Niños de Primer Grado de El Salvador 2000 y Tercer Censo Nacional de Talla de Niñas y Niños de Primer Grado de El Salvador 2007 (El Salvador); INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Conteo de Población y Vivienda 2005 (México); ENDESA 1998 y 2006 (Nicaragua); Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007 (Perú).

Figura 1.1
Bolivia: Evolución de tasa de mortalidad infantil 2001-2011 a nivel municipal



Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística (INE), CODEPO, UNFPA para 2001 y Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS) 2011.

Figura 1.2
Chile: Evolución de tasa de desnutrición infantil 2006-2011 a nivel provincial



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen 2006 y 2011.

Tabla 1.3
Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejorías en salud

Indicador	País	Localidades con avances más significativos (1)	Localidades con avances menos significativos (2)
Tasa de mortalidad infantil	Bolivia	54 municipios que abarcan el 7% de la población total.	52 municipios que abarcan el 44% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 4%.	Grado de urbanización promedio de 56%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 51%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 25%.
Tasa de mortalidad infantil	Nicaragua	3 departamentos que abarcan el 13% de la población total.	3 departamentos que abarcan el 37% de la población total.
Tasa de mortalidad materna	Guatemala	Grado de urbanización promedio de 44%.	Grado de urbanización promedio de 35%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 34%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 63%.
Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	México	Grado de urbanización promedio de 56%.	Grado de urbanización promedio de 37%.
Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	El Salvador	Grado de urbanización promedio de 31%.	Grado de urbanización promedio de 56%.
Tasa de embarazo adolescente	Brasil	Grado de urbanización promedio de 61%.	Grado de urbanización promedio de 46%.

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

(2) Evolución inferior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística (INE), CODEPO, UNFPA para 2001 y Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS) 2011 (Bolivia); DataSUS (MS/SVS/DASIS y SINASC, 2000 y 2010 (Brasil); Elaboración propia con base en V Censos de Población y IV de Vivienda 1992 y Elaboración propia con base en VI Censos de Población y V de Vivienda 2007 (El Salvador); PNUD-Guatemala (Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012) (Guatemala) INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2005 (México); ENDESA 2001 y 2006 (Nicaragua).

El perfil de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en salud varía entre los distintos países

Al analizar las características de los territorios que más han mejorado en sus resultados de salud, no se observan tendencias transversales tan marcadas como el perfil de territorios rezagados que se identificó en el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, pues se aprecian perfiles diferentes por país, que tampoco son consistentes para todos los indicadores.

Por ejemplo, las localidades que más mejoraron en el indicador de tasa de mortalidad infantil en Bolivia son más pequeñas en tamaño poblacional, más rurales y con mayor

proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente. En Nicaragua las que más mejoraron en este indicador también son más pequeñas en términos poblacionales. Estas características coinciden precisamente con las de las localidades más rezagadas, por lo que podrían interpretarse como una señal de cierre de brechas.

Pero en Guatemala ocurre lo contrario, pues en los indicadores de mortalidad infantil y de mortalidad materna, los municipios que presentan avances son más urbanos y con menor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente. En México también presentan mayores avances los municipios urbanos, en los indicadores de mortalidad infantil, acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento y disponibilidad de médicos por habitante.

Por su parte, en Brasil los municipios que más disminuyen su tasa de desnutrición infantil tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente; pero los que más disminuyen su tasa de embarazo adolescente son más urbanos.

En Colombia los municipios que más han mejorado en cobertura de alcantarillado también son preminentemente urbanos. Mientras que en El Salvador ocurre lo contrario, puesto que los municipios que más han mejorado en acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento tienen un menor grado de urbanización. A la vez que en Perú en el indicador de desnutrición infantil han mejorado más los territorios con baja urbanización, mientras que en el indicador de embarazo adolescente lo han hecho los con mayor grado de urbanización.

B. Dimensión Educación

Existe un amplio consenso en Latinoamérica respecto de la necesidad de invertir en capital humano. Este consenso considera a la educación como una herramienta poderosa para impulsar el desarrollo humano sostenible, para aumentar la productividad y la competitividad de los países y para generar mayor igualdad de oportunidades. La inversión en capital humano compatibiliza el crecimiento económico con un desarrollo equitativo.

Consistentemente, aumentar la equidad y la calidad de la educación ha sido definido en la mayoría de los países de la región como un desafío prioritario. Y se han logrado avances, especialmente en materia de cobertura. Sin embargo, la realidad muestra que no todos los sectores de la población tienen en la práctica igualdad de oportunidades de acceso a una educación de calidad. El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 mostró que en cada país existen territorios sub-nacionales rezagados en esta materia, existiendo por tanto, importantes brechas territoriales.

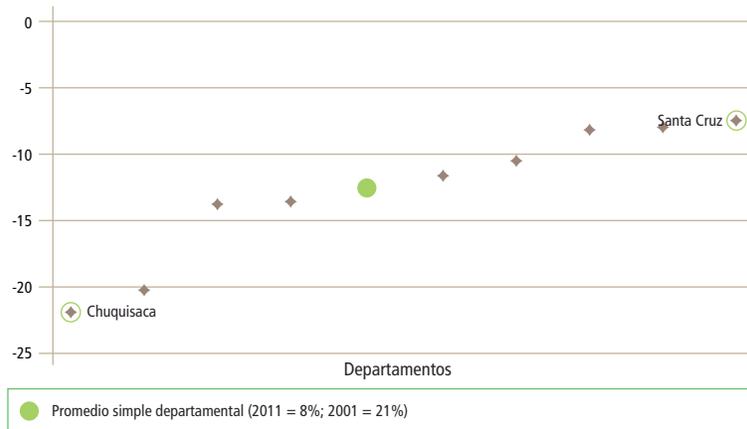
Estas brechas se ven influidas por los procesos históricos de masificación de los sistemas educativos en Latinoamérica. En un primer momento se aspiraba a masificar la educación primaria, pero luego ello se volvió insuficiente, y hoy se aspira a masificar la educación preescolar para tener mejores desempeños en educación primaria, a la vez que a aumentar la cobertura y la calidad de la educación secundaria y terciaria para lograr mejor empleabilidad en el mercado laboral. Asimismo, los posibles niveles de movilidad social que antes se lograban con educación primaria completa, ahora son posibles sólo con educación secundaria o incluso terciaria, dependiendo del país.

A continuación se analiza la evolución de las brechas identificadas en el Informe 2011 al interior de cada uno de los diez países incluidos en el estudio, considerando los siguientes cuatro indicadores:

- Tasa de analfabetismo de la población de 15 y más años de edad.
- Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza.
- Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza.
- Indicador de Calidad de la Educación (logro o desempeño académico).

Gráfico 1.5

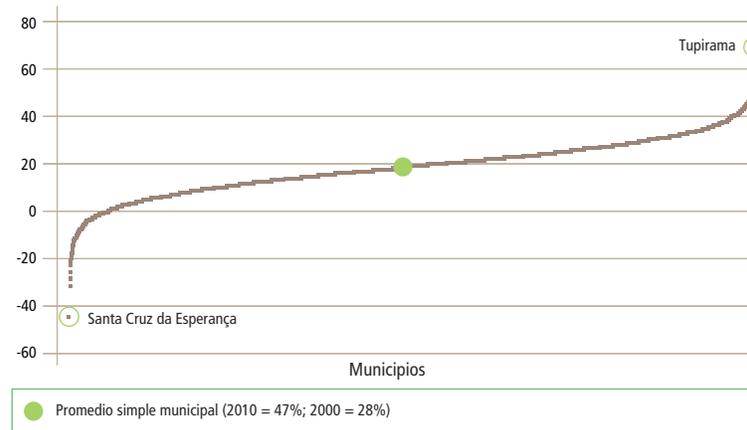
Bolivia: Variación tasa de analfabetismo 2011-2001
(porcentaje de población analfabeta de 15 y más años de edad)



Fuente: Elaboración propia en base a Sistema Nacional de Información en Educación (SNIE) 2001 y Oficina de Análisis de Bases de Datos Educativos del Ministerio de Educación 2011.

Gráfico 1.6

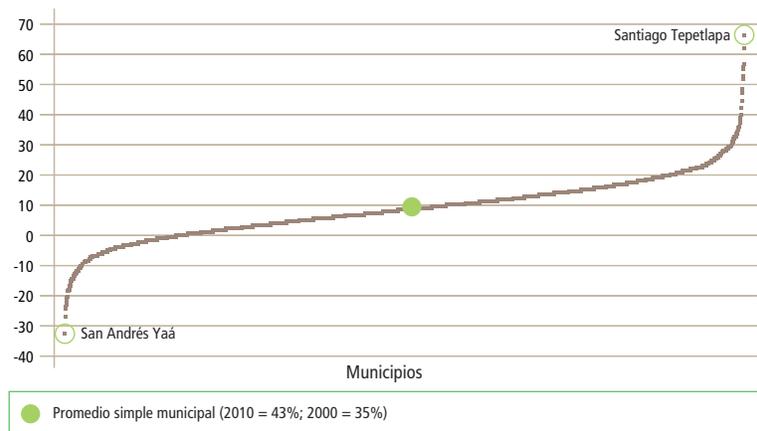
Brasil: Variación tasa neta de matrícula secundaria 2010-2000
(porcentaje de niños en edad de secundaria matriculados)



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico (2000 y 2010).

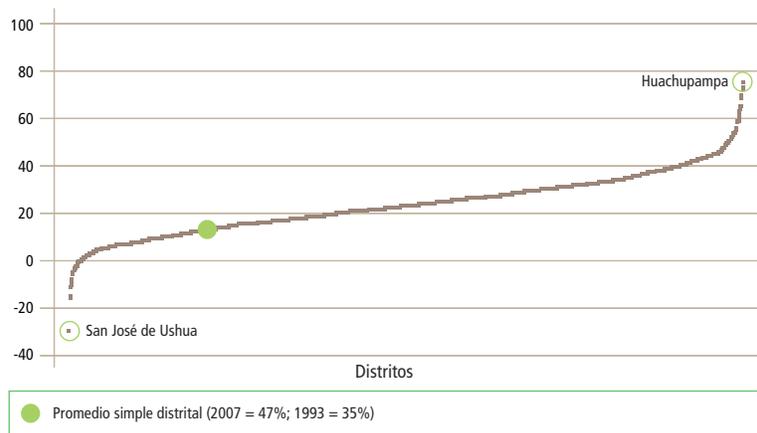


Gráfico 1.7
México: Variación tasa neta de matrícula secundaria 2010-2000
 (porcentaje de niños en edad secundaria matriculados)



Fuente: Elaboración propia en base a INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000, microdatos de la muestra 2000 y 2010.

Gráfico 1.8
Perú: Variación tasa neta de matrícula secundaria 2007-1993
 (porcentaje de niños en edad secundaria matriculados)



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007.

Los resultados en educación han ido mejorando

En general se observan mejorías en los indicadores considerados en la dimensión educación en los países latinoamericanos estudiados, con la excepción de los indicadores de calidad, principalmente porque hay poca información histórica comparable en esta dimensión.

Un avance que se puede destacar es el de Bolivia en la tasa de analfabetismo, que cayó de 21% de la población mayor de 15 años en 2001 a 8% en 2011 (promedio simple departamental), siendo especialmente relevante el hecho de que esta tasa cayó en todos departamentos. A modo de ejemplo cabe mencionar el departamento de Chuquisaca, que disminuyó su tasa de analfabetismo de 37% a 15% en diez años.

Otro caso relevante es el avance en el indicador de tasa neta de matrícula secundaria en Brasil, que entre los años 2000 y 2010 pasó de 28% a 47% (promedio simple municipal), incluyendo mejoras en el 95% de los municipios. Por ejemplo, el municipio de Tupirama del estado de Tocantins pasó de una tasa neta de matrícula secundaria de casi 0% en el año 2000, a una de 69% en el año 2010.

En cuanto a la tasa neta de matrícula secundaria también se destaca el avance de México, que en el periodo 2000-2010 pasó de una cobertura de 35% a una de 43% (promedio simple municipal), con mejorías en el 83% del total de municipios. El mayor avance se observa en el municipio de Santiago Tepetlapa del estado de Oaxaca, que pasó de una cobertura cercana a 0% a una de 67%.

También en el indicador de tasa neta de matrícula secundaria se destaca la evolución de Perú, que pasó del 35% en 1993 al 47% en 2007 (promedio simple distrital), mejorando en casi la totalidad de los distritos (cerca del 98%). El distrito con mayor avance fue el de Huachupampa en la provincia de Huarochiri, que pasó de una tasa de 8% a una de 83%.

Las brechas territoriales han ido disminuyendo en algunos indicadores de educación, aunque aún están lejos de cerrarse

Considerando que los indicadores en la dimensión educación, en particular aquellos más asociados a cobertura, han ido mejorando en los países latinoamericanos estudiados en este Informe, es relevante destacar que en algunos de ellos han sido los territorios sub-nacionales originalmente rezagados los que más han avanzado. Se observa, en consecuencia, cierta tendencia a reducir las brechas territoriales en materia de educación.

La Tabla 1.4 muestra una serie de ejemplos de esta tendencia. Un caso es la tasa de analfabetismo en Bolivia, en el que los dos departamentos que más mejoraron (Chuquisaca y Cochabamba) estaban en el 20% de peores resultados al comienzo del período. En este mismo indicador resalta el caso de Brasil, en el que de los 898 municipios con avances significativos, 480 estaban originalmente en el 20% de peores resultados y sólo dos estaban en el 20% de mejores resultados. En Brasil también se destacan los resultados de tendencia convergente en el indicador de tasa neta de matrícula primaria, aunque con menos fuerza. Para el caso de la tasa de matrícula secundaria la tendencia también se observa en El Salvador, aunque menos marcada. Este último caso es interesante, pues como muestra la Figura 1.3, existe cierta tendencia de agrupación geográfica de los territorios sub-nacionales con mayores y con menores avances (de colores oscuros y de colores claros, respectivamente).

La tendencia se expresa con mayor fuerza en México tanto en los indicadores de tasa de analfabetismo como en los de tasa neta de matrícula primaria y secundaria. Por ejemplo, en el primero de estos indicadores, de los 332 municipios que muestran avances significativos, 251 se encontraban inicialmente en el 20% de peores resultados.

También se observa la tendencia en Perú, tanto en la tasa de analfabetismo como en la tasa neta de matrícula primaria. En esta última, la totalidad de los 103 distritos con avances significativos estaba originalmente en el 20% de peores

Tabla 1.4
Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en educación y su situación de partida

Indicador	País	Cantidad de localidades con avances más significativos (1)		
		Total	Pertenecientes al 20% de peor punto de partida	Pertenecientes al 20% de mejor punto de partida
Tasa de analfabetismo	Bolivia	2 (de un total de 9)	2	0
Tasa de analfabetismo	Brasil	898 (de un total de 5.479)	480	2
Tasa de analfabetismo	México	332 (de un total de 2.456)	251	0
Tasa neta de matrícula secundaria	El Salvador	34 (de un total de 262)	12	1
Tasa neta de matrícula primaria	México	300 (de un total de 2.456)	238	2
Tasa neta de matrícula primaria	Perú	103 (de un total de 1.875)	103	0
Tasa neta de matrícula primaria	Nicaragua	25 (de un total de 153)	19	0

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Sistema Nacional de Información en Educación (SNIE) 2001 y Oficina de Análisis de Bases de Datos Educativos del Ministerio de Educación 2011 (Bolivia); Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); V Censo de Población y IV de Vivienda 1992, Ministerio de Educación de El Salvador (MINED) 2009, cálculos realizados con base en datos del IV Censo de Población de El Salvador realizado en el año 2007 (El Salvador); INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2005. Sistema de Integración Territorial (ITER) (México); Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005 (Nicaragua); Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007 (Perú).

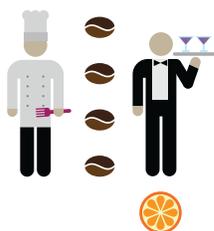
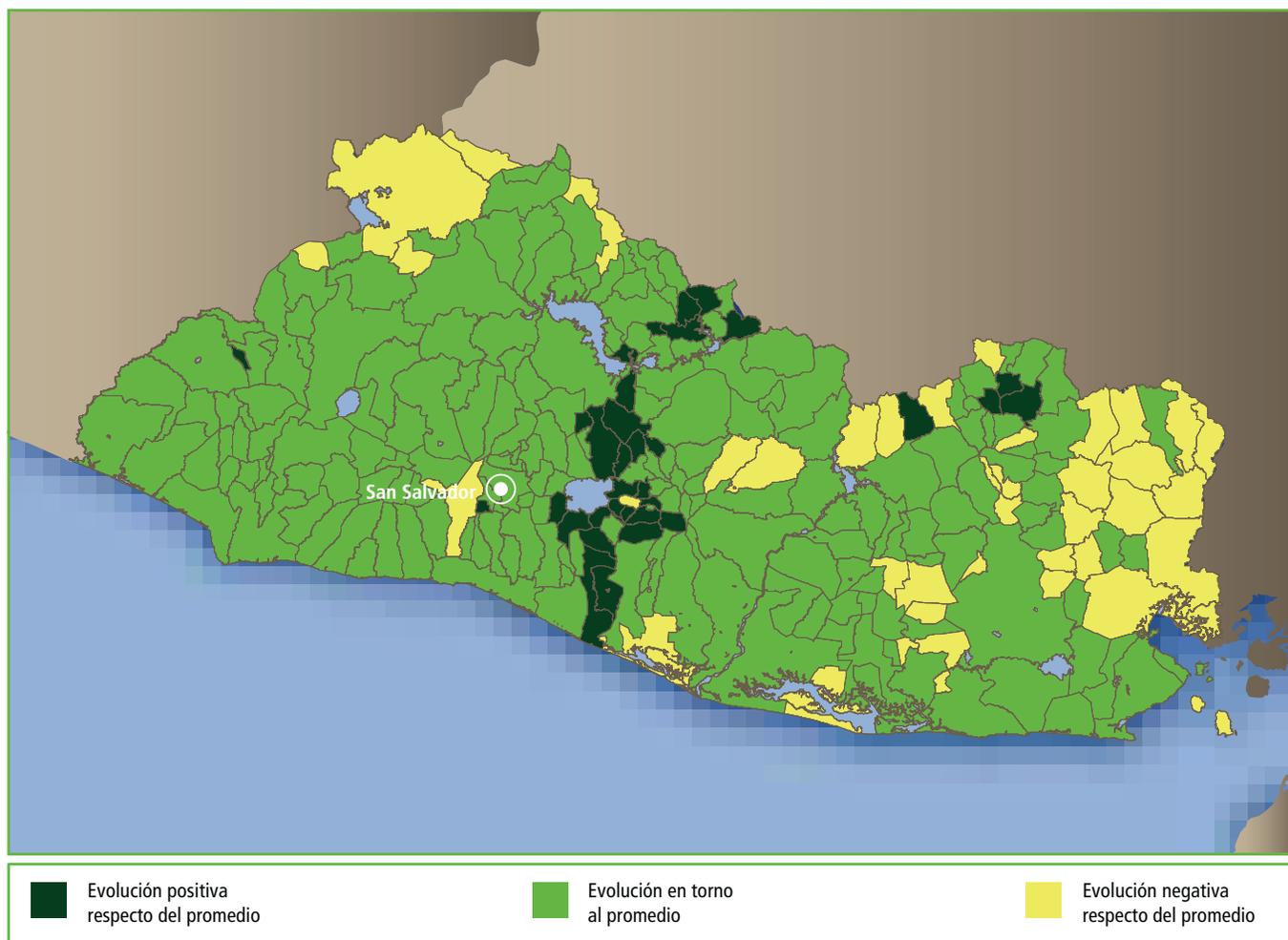


Figura 1.3
El Salvador: Evolución de tasa neta de matrícula secundaria 1992-2007 a nivel municipal



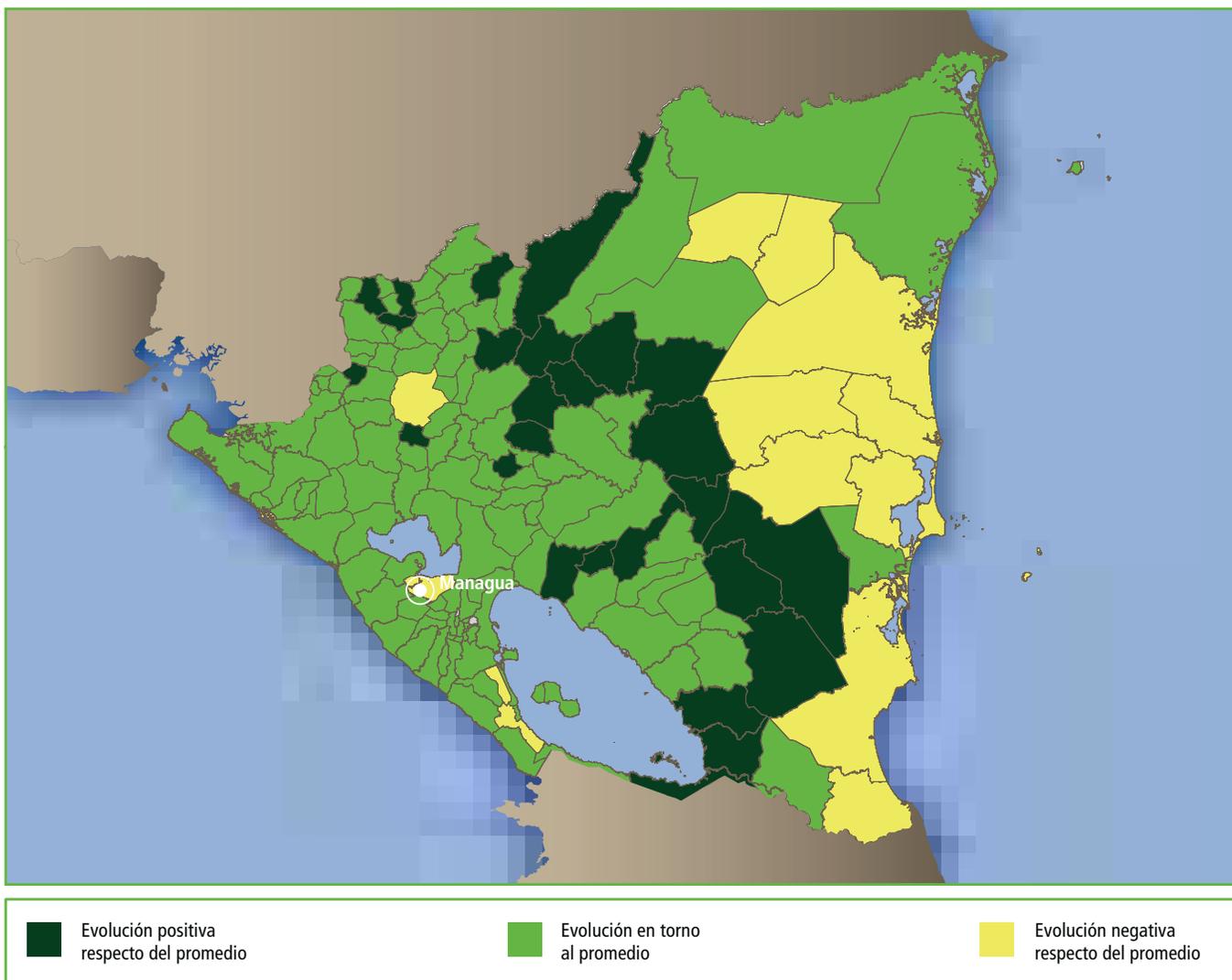
Fuente: Elaboración propia en base a V Censos de Población y IV de Vivienda 1992, Ministerio de Educación de El Salvador (MINED) 2009, y base en datos del IV Censo de Población de El Salvador realizado en el año 2007.

resultados. En la tasa de matrícula primaria, la tendencia se verifica también en Nicaragua, aunque no tan marcadamente. En este caso llama la atención la concentración geográfica de los territorios sub-nacionales que más mejoran (de colores oscuros) y que menos mejoran (de colores claros).

La tendencia observada de casos de mayores avances en materia de indicadores de educación en aquellos territorios sub-nacionales con peores puntos de partida podría deberse a una focalización de las políticas públicas en aquellas localidades más rezagadas, lo que en todo caso requiere ser verificado en cada país en particular. También podría ser el caso de territorios con buenos

resultados en los que los desafíos de cobertura educacional se han transformado en desafíos de calidad de la enseñanza, donde es probable que las brechas territoriales sean mayores que en cobertura. En cualquier caso, no deben dejarse de lado las políticas públicas focalizadas en los territorios más rezagados, pues en la actualidad existen brechas territoriales significativas en esta dimensión. A la vez, se requiere avanzar en recabar mayor información comparable en materia de resultados de calidad educativa, en la medida que las brechas de cobertura vayan siendo efectivamente cerradas.

Figura 1.4
Nicaragua: Evolución de tasa neta de matrícula primaria 1995-2005 a nivel municipal



Fuente: Elaboración propia en base a Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.

Tabla 1.5
Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejorías en educación

Indicador	País	Localidades con avances más significativos (1)	Localidades con avances menos significativos (2)
Tasa de analfabetismo	Bolivia	Grado de urbanización promedio de 50%.	Grado de urbanización promedio de 76%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 42%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 22%.
Tasa de analfabetismo	Brasil	898 municipios que abarcan el 8% de la población total.	655 municipios que abarcan el 29% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 44%.	Grado de urbanización promedio de 62%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 69%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 23%.
Tasa de analfabetismo	Guatemala	3 municipios que abarcan el 11% de la población total.	4 municipios que abarcan el 31% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 37%.	Grado de urbanización promedio de 60%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 62%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 21%.
Tasa de analfabetismo	Perú	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 65%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 3%.
Tasa neta de matrícula primaria	El Salvador	39 municipios que abarcan el 6% de la población total.	34 municipios que abarcan el 38% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 21%.	Grado de urbanización promedio de 56%.
Tasa neta de matrícula secundaria	México	342 municipios que abarcan el 4% de la población total.	340 municipios que abarcan el 25% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 47%.	Grado de urbanización promedio de 66%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 32%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 11%.

⁽¹⁾ Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

⁽²⁾ Evolución inferior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Sistema Nacional de Información en Educación (SNIE) 2001 y Oficina de Análisis de Bases de Datos Educativos del Ministerio de Educación 2011 (Bolivia); Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); V Censo de Población y IV de Vivienda 1992 y IV Censo de Población de El Salvador del año 2007 en Ministerio de Educación de El Salvador (MINED) (El Salvador); PNUD-Guatemala, con base a ENCOVI (Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012) (Guatemala); INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000. Microdatos de la muestra 2000 y 2010 (México); Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007 (Perú).

Parte importante de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en educación son relativamente menos urbanos y tienen un alto porcentaje de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente

El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 identificó que los territorios más rezagados en educación eran principalmente más pequeños en términos de población, más rurales, con una mayor proporción de población perteneciente a

pueblos originarios o afro-descendiente y, en menor medida, con mayor proporción de población menor de 15 años.

Al analizar las características de los territorios que más han mejorado en sus indicadores en educación no se observan tendencias transversales a todos los países estudiados, pero sí se puede identificar que en parte de ellos existe un grupo de territorios que ha mejorado y que son relativamente menos urbanos, que tienen un alto porcentaje de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y, en menor medida, que son más pequeños en términos poblacionales (Tabla 1.5). Esto refuerza el argumento de que **existe cierta tendencia a la convergencia en los indicadores de educación referidos a cobertura.**

Por ejemplo, en Bolivia, los territorios que mejoraron significativamente su tasa de alfabetización son menos urbanos y tienen mayor población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente que aquellos que muestran menos avances. En el mismo indicador en Brasil, los municipios que más mejoraron son relativamente más pequeños, menos urbanos y cuentan con mayor población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente que aquellos que menos avanzaron. Similar tendencia se observa en Guatemala para el mismo indicador, mientras que en el caso de Perú la tendencia sólo se observa para la variable población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente.

En El Salvador, para la tasa neta de matrícula primaria se verifica que los municipios con mayores avances son relativamente más pequeños y menos urbanos que aquellos con menores avances. Por su parte en México, para el indicador de tasa neta de matrícula secundaria, los municipios con avances más significativos tienen menos población, son menos urbanos y tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, en comparación con aquellos municipios con menos avances.

C. Dimensión Dinamismo Económico y Empleo

El crecimiento económico, a través de la generación de empleo y el aumento de salarios, puede ser clave para la superación de la pobreza, pues ayuda a la generación de ingresos propios por parte de las familias. Pero el crecimiento económico por sí sólo no basta para lograr un desarrollo equitativo, pues también juegan un rol relevante las políticas públicas, a través de los programas sociales y de la normativa orientada a generar empleo de calidad, entre otros aspectos (ver Segunda y Tercera Parte de este Informe).

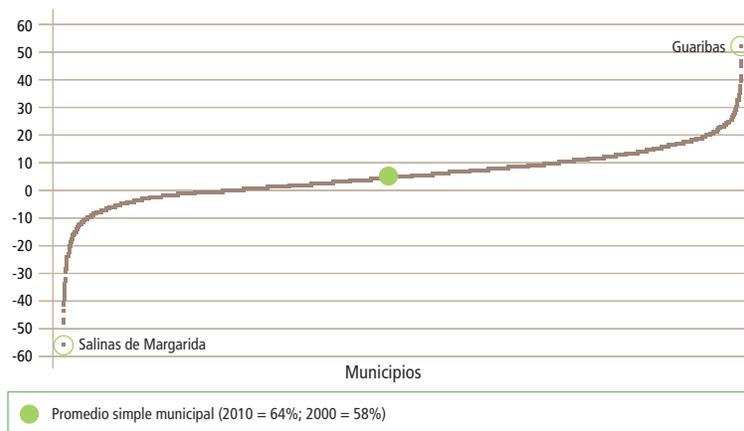
El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 identificó importantes diferencias territoriales intra países en materia de dinamismo económico y empleo. Cabe señalar que los resultados de estos indicadores se pueden ver afectados por coyunturas específicas, tales como una crisis económica. Así por ejemplo, los resultados del indicador de tasa de desempleo levantado en países en torno al período 2008-2009 estarán influidos por la crisis financiera internacional de dichos años, mientras que los resultados del mismo indicador levantado en países en 2010 y 2011 reflejarán una recuperación. En cualquier caso, esta situación no invalida el análisis de interés por cuanto ya sea en una situación de crisis económica o de auge, el foco está puesto en las diferencias de los territorios sub-nacionales dentro del país, las que podrán reflejar si la crisis o la recuperación económica afectan de manera más o menos intensa a las distintas localidades.

A continuación se analiza la evolución de las brechas identificadas en el Informe 2011, al interior de cada uno de los diez países incluidos en el estudio, considerando los siguientes cinco indicadores:

- Tasa de nacimiento de empresas.
- Población económicamente activa.
- Tasa neta de participación laboral.
- Tasa de desempleo.
- Porcentaje de empleo en rubros no primarios.

Gráfico 1.9

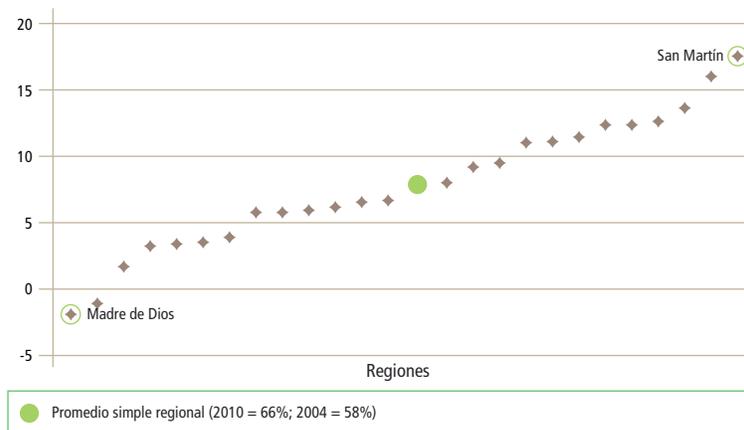
Brasil: Variación tasa de empleo en rubros no primarios 2010-2000
(peso relativo de ocupados en rubros no primarios)



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico (2000 y 2010).

Gráfico 1.10

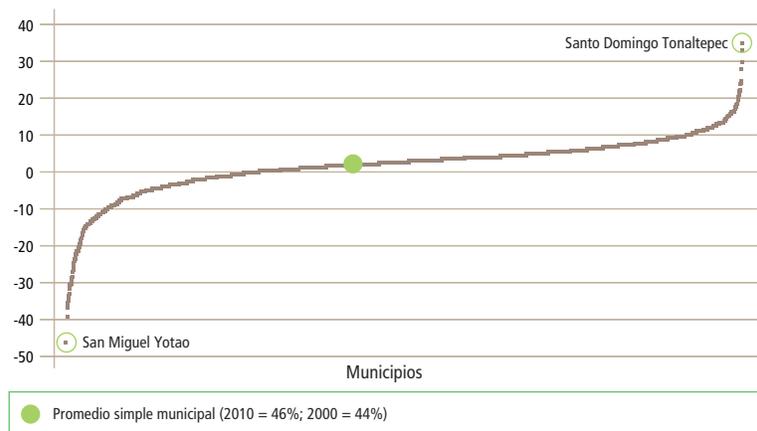
Perú: Variación tasa de empleo en rubros no primarios 2010-2004
(peso relativo de ocupados en rubros no primarios)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Hogares.

Gráfico 1.11

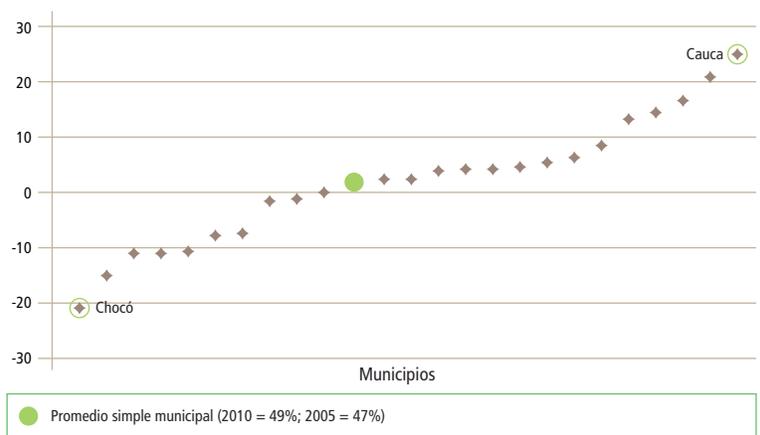
México: Variación tasa neta de participación laboral 2010-2000
(población económicamente activa como porcentaje de la fuerza de trabajo)



Fuente: Elaboración propia en base a INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000. Sistema de Integración Territorial (ITER) 2000 y 2010.

Gráfico 1.12

Colombia: Variación tasa neta de participación laboral 2010-2005
(población económicamente activa como porcentaje de la fuerza de trabajo)



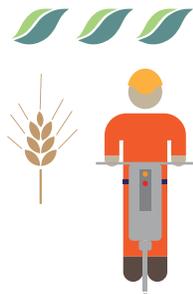
Fuente: Elaboración propia en base a las preguntas P5 y P12 de la Encuesta Continua de Hogares (ECH).

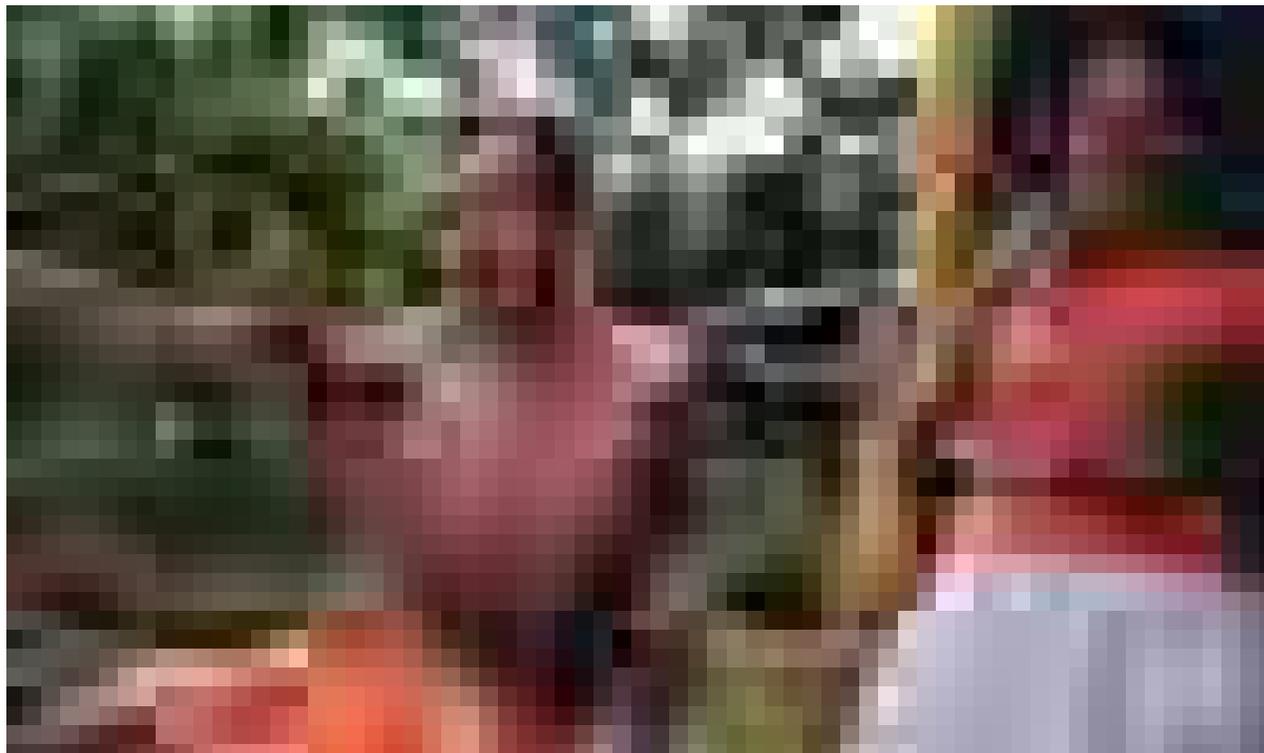
En parte de los países ha aumentado la participación laboral y el peso relativo del empleo en los rubros no primarios

Hemos dicho que los indicadores de la dimensión de dinamismo económico y empleo son particularmente sensibles al momento en que son levantados, pues responden de manera importante a las coyunturas económicas de cada país y no sólo a las tendencias de más largo plazo. No obstante, en algunos de los países latinoamericanos estudiados es posible observar una tendencia al aumento de la participación laboral y el peso relativo del empleo en los rubros no primarios.

A modo de ejemplo se puede citar el caso de Brasil, donde la participación del empleo en los rubros no primarios pasó de 58% en el año 2000 a 64% en el año 2010 (promedio simple municipal), con aumentos en el 80% de los municipios. Entre los municipios con mayor aumento se destaca el de Guaribas, del estado de Piauí, que pasó de 15% a 67%. Este mismo indicador aumentó en Perú de 58% a 66% en el periodo 2004-2010 (promedio simple regional), con aumentos en todas las regiones, excepto Madre de Dios y Callao.

En el caso de la tasa de participación laboral, observamos que en México ella aumentó de 44% a 46% en el periodo 2000-2010, con incrementos en el 73% de los municipios (promedio simple municipal). A modo de ejemplo se pueden destacar los municipios de Santa María Lachixío y de Santo Domingo Tonaltepec, ambos del estado de Oaxaca, con aumentos superiores a 35 puntos porcentuales. La participación laboral también ha aumentado en Colombia, donde pasó de 47% a 49% en el periodo 2005-2010 (promedio simple departamental), aunque ese crecimiento promedio tiene detrás aumentos en 14 departamentos y caídas en 10 de ellos, donde en un extremo se destaca el departamento de Cauca, cuya tasa de participación laboral pasó de 43% a 68%, y en el otro extremo se ubica el departamento de Chocó, cuya tasa cayó de 46% a 27%.





En materia de indicadores de dinamismo económico no se observa una clara tendencia de disminución de brechas territoriales

En la dimensión de dinamismo económico y empleo no se observa una clara tendencia al cierre de brechas territoriales en los países latinoamericanos estudiados en este Informe. Incluso en algunos de ellos se observan tendencias en el sentido contrario, es decir, que algunos de los territorios que más han mejorado han sido precisamente los territorios sub-nacionales originalmente con mejores resultados.

La Tabla 1.6 muestra una serie de ejemplos, tanto de algunos casos en los que hay una tendencia incipiente al cierre de brechas, como otros en los cuales la tendencia es más bien inversa. Dentro de los primeros se cuenta la tasa de empleo en rubros no primarios en Brasil, donde de los 756 municipios con avances significativos entre 2000 y 2010, 186 pertenecían al 20% de peores resultados al comienzo de dicho período, pero 50 pertenecían al 20% de mejores resultados. La tendencia al cierre de brechas en este indicador sí es más fuerte en México, donde 159 de los 326 municipios con mejoras significativas estaban originalmente en el 20% de peores resultados y sólo uno estaba en el quintil de mejores resultados. Algo similar se observa en México para el indicador de tasa de participación laboral a nivel de municipios, y en Perú a nivel de regiones.

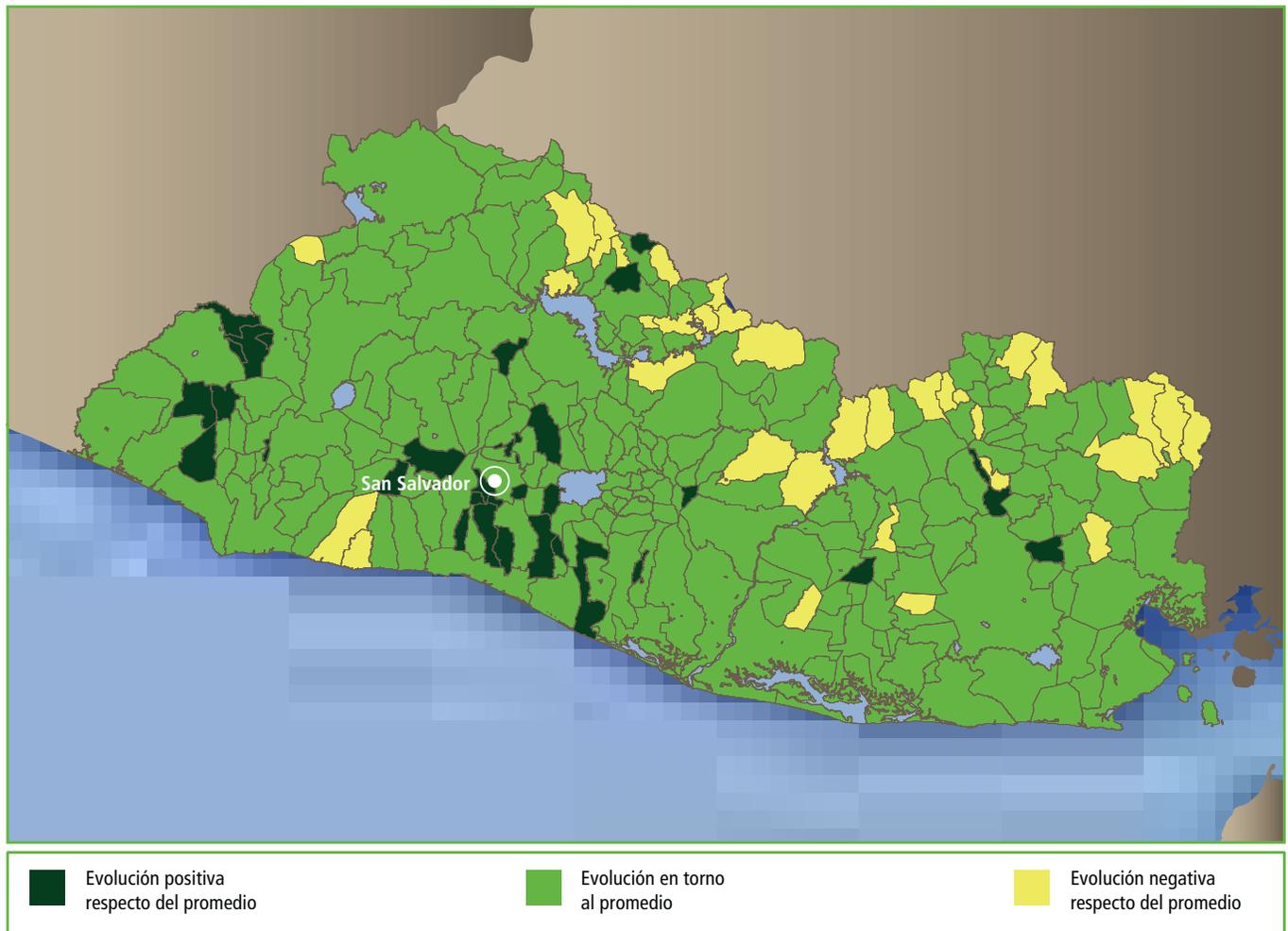
Tabla 1.6
Casos seleccionados de localidades con mayores mejorías en dinamismo económico y su situación de partida

Indicador	País	Cantidad de localidades con avances más significativos (1)		
		Total	Pertenecientes al 20% de peor punto de partida	Pertenecientes al 20% de mejor punto de partida
Tasa de empleo en rubros no primarios	Brasil	756 (de un total de 5,479)	186	50
Tasa de empleo en rubros no primarios	México	326 (de un total de 2,456)	159	1
Tasa neta de participación laboral	México	239 (de un total de 2,456)	197	0
Tasa neta de participación laboral	Perú	3 (de un total de 25)	2	0
Tasa neta de participación laboral	Brasil	636 (de un total de 5,479)	115	143
Tasa neta de participación laboral	El Salvador	31 (de un total de 262)	10	7
Tasa neta de participación laboral	Nicaragua	18 (de un total de 153)	2	7

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); V Censo de Población y IV de Vivienda 1992 y con base en datos del IV Censo de Población de El Salvador del año 2007 en Ministerio de Educación de El Salvador (MINED) (El Salvador); INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 INEGI. Microdatos de la muestra. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2000/ Sistema de Integración Territorial (ITER) 2000 y 2010 (México); Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005 (Nicaragua); Encuesta Nacional de Hogares 2004 y 2010 (Perú).

Figura 1.5
El Salvador: Evolución de tasa neta de participación laboral 1992-2007 a nivel municipal



Fuente: Elaboración propia en base a V Censo de Población y IV de Vivienda 1992 y IV Censo de Población de El Salvador del año 2007.

En sentido contrario, no se observa cierre de brechas en el indicador de tasa de participación laboral en Brasil, donde de los 636 municipios con avances significativos entre 2000 y 2010, 115 pertenecían al 20% de peores resultados en el año 2000, pero 149 pertenecían al 20% de mejores resultados. En el mismo indicador en El Salvador, entre 1992 y 2007 sólo 31 municipios muestran avances significativos, 10 de los cuales estaban en el quintil de peores resultados al comienzo del período y siete en el quintil de mejores resultados. Similar tendencia se observa en Nicaragua para el mismo indicador.

A diferencia de otras dimensiones, como salud y educación, donde el cierre de brechas en algunos indicadores puede deberse a la focalización de las políticas públicas en los territorios más rezagados, en el caso del dinamismo económico puede darse una prevalencia de las características económico-productivas más estructurales de los territorios, más difíciles de cambiar mediante políticas públicas en el corto y mediano plazo. En consecuencia, sigue siendo un desafío pendiente el aplicar políticas públicas orientadas al cierre de brechas territoriales en materia de dinamismo económico y empleo, y persistir en ellas, dado que sus resultados pueden tardar más tiempo que en otros ámbitos socioeconómicos en manifestarse.

No se observa un perfil único de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en dinamismo económico

Al analizar las características de los territorios que más han mejorado en sus resultados de dinamismo económico, no se observan tendencias claras, resultado consistente con el análisis previo, que indica que en esta dimensión tampoco se verifica una tendencia clara al cierre de brechas.

Por ejemplo, en Brasil en el indicador de tasa de participación laboral los municipios que presentan mayores avances son algo más urbanos y tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente que aquellos que presentan menos avance. Pero en el indicador de tasa de empleo en rubros no primarios la relación se invierte para el grado de urbanización.

En El Salvador son los municipios con mayor nivel relativo de urbanización los que más avanzan, tanto en tasa de participación laboral como en tasa de empleo en rubros no primarios, pero son los más rurales los con mayores avances en tasa de creación de nuevas empresas.

Por su parte, en Guatemala son los municipios más rurales y con mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente los que muestran mayores avances en materia de tasa de participación laboral, lo que también ocurre en Perú para el indicador de tasa de empleo en rubros no primarios.

D. Dimensión Ingresos / Pobreza

La superación de la pobreza y la distribución más equitativa de los ingresos siguen siendo temas fundamentales en las agendas de los países latinoamericanos, a pesar que varios de ellos pueden mostrar logros importantes en esta materia. La discusión de políticas públicas para superar la pobreza y mejorar la distribución de los ingresos usualmente incluye un debate respecto del énfasis relativo que se debe poner en el crecimiento económico y en las políticas sociales. La evidencia muestra que ambos son necesarios. La capacidad de un país para generar mayores ingresos ayuda a mejorar los estándares de vida de la pobla-

Tabla 1.7
Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejorías en dinamismo económico

Indicador	País	Localidades con avances más significativos (1)	Localidades con avances menos significativos (2)
Tasa de participación laboral	Brasil	Grado de urbanización promedio de 48%.	Grado de urbanización promedio de 43%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 45%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 59%.
Tasa de empleo en rubros no primarios	Brasil	Grado de urbanización promedio de 47%.	Grado de urbanización promedio de 55%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 50%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 57%.
Tasa de participación laboral	El Salvador	Grado de urbanización promedio de 43%.	Grado de urbanización promedio de 23%.
Tasa de creación de nuevas empresas	El Salvador	Grado de urbanización promedio de 35%.	Grado de urbanización promedio de 59%.
Tasa de participación laboral	Guatemala	Grado de urbanización promedio de 25%.	Grado de urbanización promedio de 40%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 58%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 42%.
Tasa de empleo en rubros no primarios	Perú	Grado de urbanización promedio de 51%.	Grado de urbanización promedio de 68%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 23%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 12%.

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

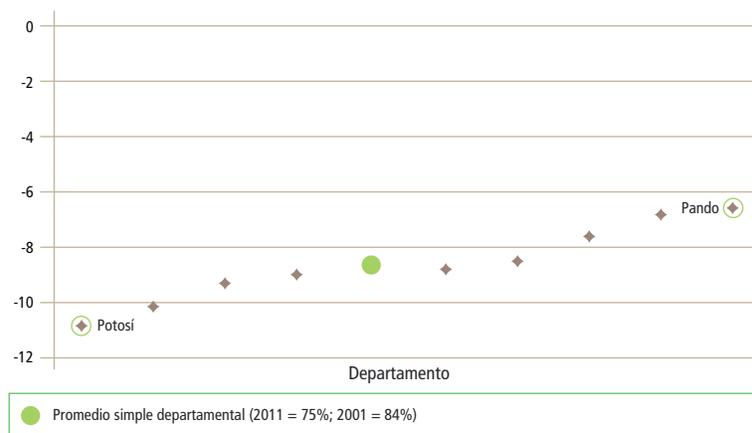
(2) Evolución inferior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); V Censos de Población y IV de Vivienda 1992 y con base en datos del IV Censo de Población de El Salvador del año 2007 en Ministerio de Educación de El Salvador (MINED)/ Directorio económico. Censos Económicos 2005 y 2011-12 (El Salvador); PNUD-Guatemala. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008 y 2011-2012). Con base a ENCOVI 2006 y 2011 (Guatemala); Encuesta Nacional de Hogares 2004 y 2010 (Perú).

Gráfico 1.13

Bolivia: Variación NBI 2011-2001

(porcentaje de personas con al menos una necesidad básica insatisfecha)

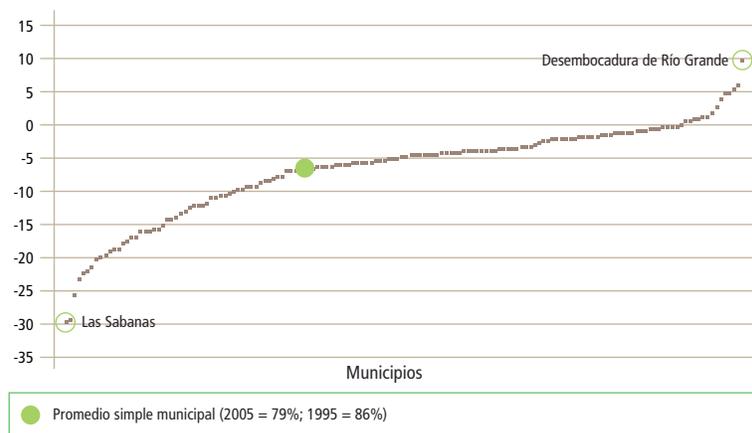


Fuente: Elaboración propia en base a INE, Censo de Población y Vivienda, 2001 y Estimaciones con datos de las Encuestas a Hogares - INE (datos no oficiales correspondientes al 2011).

Gráfico 1.14

Nicaragua: Variación NBI 2005-1995

(porcentaje de personas con al menos una necesidad básica insatisfecha)



Fuente: Elaboración propia en base a Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.

ción, pero por sí sola no asegura que los frutos del progreso lleguen a todos y se distribuyan de manera equitativa. Las políticas sociales juegan un rol relevante en este aspecto, pero para ello deben ser eficientes y sustentables, abarcando tanto el apoyo para la satisfacción de las necesidades básicas de la población más carente, como la creación de mayores oportunidades de empleo para incrementar la capacidad de generación de ingresos propios.

Se debe buscar así la creación de un ciclo virtuoso. Una distribución del ingreso más equitativa ayuda a mejorar el entorno social y la convivencia del país, a la vez que la disminución del porcentaje de personas viviendo en situaciones de precariedad facilita su integración al ámbito productivo. Todo esto ayuda al crecimiento económico, el que por su parte apoya la creación de empleo y, en el marco de un sistema tributario eficiente y equitativo, ayuda al financiamiento de las políticas sociales. En la práctica, sin embargo, este ciclo virtuoso no siempre se materializa; lo que trae como consecuencia países con importantes rezagos en materia de pobreza y equidad. Estos rezagos también se observan al interior de cada país, donde el crecimiento económico llega preferentemente a ciertos territorios sub-nacionales por sobre otros, como mostró el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011.

Con el propósito de cuantificar la evolución de las brechas territoriales sub-nacionales en materia de ingresos / pobreza, se analizan los siguientes cuatro indicadores:

- Índice de Gini de ingresos del hogar.²
- Porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI).
- Gasto (o ingreso) per cápita del hogar.
- Porcentaje de población en situación de pobreza e indigencia.

² Para interpretar los resultados de las brechas en el índice Gini, cabe notar que éste se presenta de forma tal de medir el grado de desigualdad al interior de cada unidad territorial sub-nacional dentro de un país, y no a nivel del país como un todo, como usualmente se hace en estudios de comparaciones internacionales. En este último caso la interpretación normativa es que siempre es preferible un resultado más igualitario. Sin embargo, la interpretación no es obvia al analizar el indicador a nivel sub-nacional dentro de un país, ya que resultados igualitarios dentro de cada localidad pueden esconder resultados fuertemente desiguales a nivel país.

Los resultados en materia de reducción de pobreza y satisfacción de necesidades básicas han mejorado

En los países latinoamericanos incluidos en el presente Informe se verifican avances en cuanto a reducción de la pobreza, satisfacción de necesidades básicas y aumento promedio de ingresos. Esta tendencia no es clara en el caso de los indicadores de distribución de ingresos.

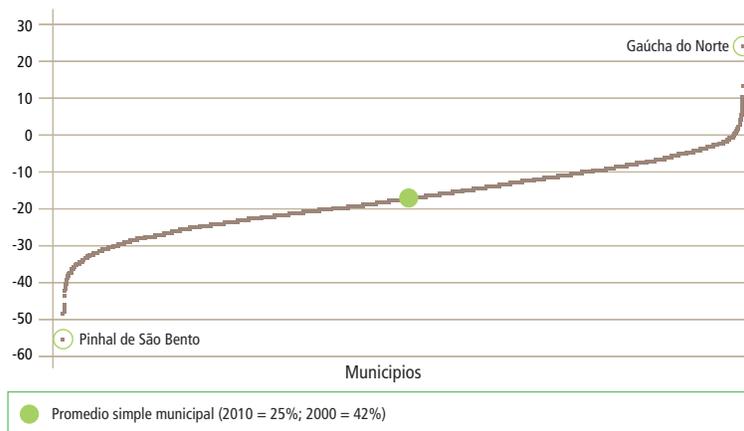
Entre 2001 y 2011 en Bolivia se redujo el porcentaje de personas con al menos una necesidad básica insatisfecha de 84% a 75% (promedio simple departamental), con reducciones en todos sus departamentos. Por ejemplo, en Potosí este indicador se redujo de 88% a 77% y en Santa Cruz de 68% a 58%.

También en materia de satisfacción de necesidades básicas, Nicaragua pasó de un porcentaje de 86% de personas con al menos una necesidad básica insatisfecha en 1995, a un porcentaje de 79% en 2005 (promedio simple municipal), en un contexto en el que 91% de los municipios presenta mejoras. A modo de ejemplo se destaca el municipio de Las Sabanas, del departamento de Madriz, que disminuyó su índice de NBI de 80% a 50%.

Otro caso destacado es Brasil, que entre los años 2000 y 2010 redujo de manera significativa la tasa de pobreza, desde un 42% a un 25% (promedio simple municipal), con reducciones en la tasa del 99% de los municipios.

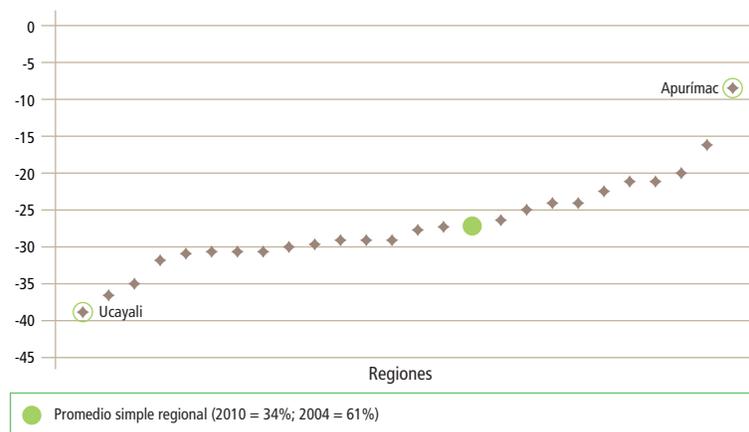
Destaca también la reducción de pobreza en Perú, donde ésta disminuyó de 61% a 34% entre 2004 y 2010 (promedio simple regional), mejorando en la totalidad de las regiones del país. La región con mayor avance fue la de Ucayali, que pasó de una tasa de pobreza de 61% a una de 22%.

Gráfico 1.15
Brasil: Variación tasa de pobreza 2010-2000
(porcentaje de personas con ingreso inferior a línea de pobreza)



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico (2000 y 2010).

Gráfico 1.16
Perú: Variación tasa de pobreza 2010-2004
(porcentaje de personas con ingreso inferior a línea de pobreza)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Hogares (2004-2010).

Tabla 1.8
Casos seleccionados de localidades con mayores mejorías en pobreza y su situación de partida

Indicador	País	Cantidad de localidades con avances más significativos (1)		
		Total	Pertenecientes al 20% de peor punto de partida	Pertenecientes al 20% de mejor punto de partida
Tasa de pobreza	Brasil	905 (de un total de 5.479)	394	10
Tasa de indigencia	Brasil	965 (de un total de 5.479)	473	5
Tasa de pobreza	México	389 (de un total de 2.456)	172	0
Tasa de pobreza	Guatemala	3 (de un total de 22)	2	0
Índice de necesidades básicas insatisfechas	Nicaragua	26 (de un total de 153)	5	1
Índice de necesidades básicas insatisfechas	Perú	2 (de un total de 25)	2	0

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); Estimaciones propias con base en ENCOVI 2006 y 2011 (Guatemala); Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal 1990-2005 Yunez et al. Documento de Trabajo N°31 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp (México); Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005 (Nicaragua); Encuesta Nacional de Hogares 2004 y 2010 (Perú).

Tabla 1.9
Casos seleccionados de localidades con mayores mejorías en distribución del ingreso y su situación de partida

Indicador	País	Cantidad de localidades con avances más significativos (1)		
		Total	Pertenecientes al 20% de peor punto de partida	Pertenecientes al 20% de mejor punto de partida
Índice de Gini	Brasil	728 (de un total de 5.479)	151	114
Índice de Gini	Colombia	145 (de un total de 1.011)	30	37
Índice de Gini	México	359 (de un total de 2.456)	197	1
Índice de Gini	Nicaragua	15 (de un total de 153)	8	0

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); Series MESEP 2002-2010 (Colombia); Consejo de Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL), 2005 y 2010 (México); Censo de Población y EMNV 1998 y Censo de Población 2005 y EMNV 2005 (Nicaragua).

Las brechas territoriales se han reducido en materia de pobreza, pero están lejos de cerrarse

En un contexto en que la pobreza en general ha disminuido y que ha aumentado la satisfacción de necesidades básicas, cabe destacar que además en algunos países se han reducido las brechas territoriales, pues han sido los territorios sub-nacionales originalmente rezagados en estos indicadores los que más han avanzado. Con todo, esto es aún insuficiente para el cierre total de las brechas, pues en la fotografía actual éstas están presentes de manera importante.

La Tabla 1.8 muestra una serie de ejemplos en los que han sido los territorios originalmente rezagados los con mayores avances. De los 905 municipios que más redujeron su tasa de pobreza entre 2000 y 2010 en Brasil, un total de 394 pertenecían al 20% de peores resultados al comienzo de dicho período, mientras que sólo 10 pertenecían al quintil de mejores resultados. Esta tendencia es más robusta aún en el caso de la tasa de indigencia en Brasil.

Algo similar ocurre en México, donde 172 de los 389 municipios que más disminuyeron su tasa de pobreza entre 2005 y 2010 estaban al inicio del período en el 20% de peores resultados en este indicador. En Guatemala también se observa esta tendencia, aunque más tenue, ya que dos de los tres departamentos que más disminuyeron su tasa de pobreza entre 2006 y 2011 pertenecían al quintil de mayor pobreza al comienzo de dicho lapso.

Otros ejemplos, más incipientes, se observan en la evolución de las necesidades básicas insatisfechas en Perú y Nicaragua. En este último país, en todo caso, se observa una tendencia contraria en cuanto a la tasa de pobreza, ya que de los 20 municipios que más mejoraron entre 1995 y 2005, 12 pertenecían al 20% de mejores resultados al comienzo del período, y sólo uno pertenecía al 20% de peores resultados. La Figura 1.6 muestra que además existe una tendencia a la agrupación geográfica de los territorios con mayores avances (de colores oscuros) y de menores avances (de colores claros).

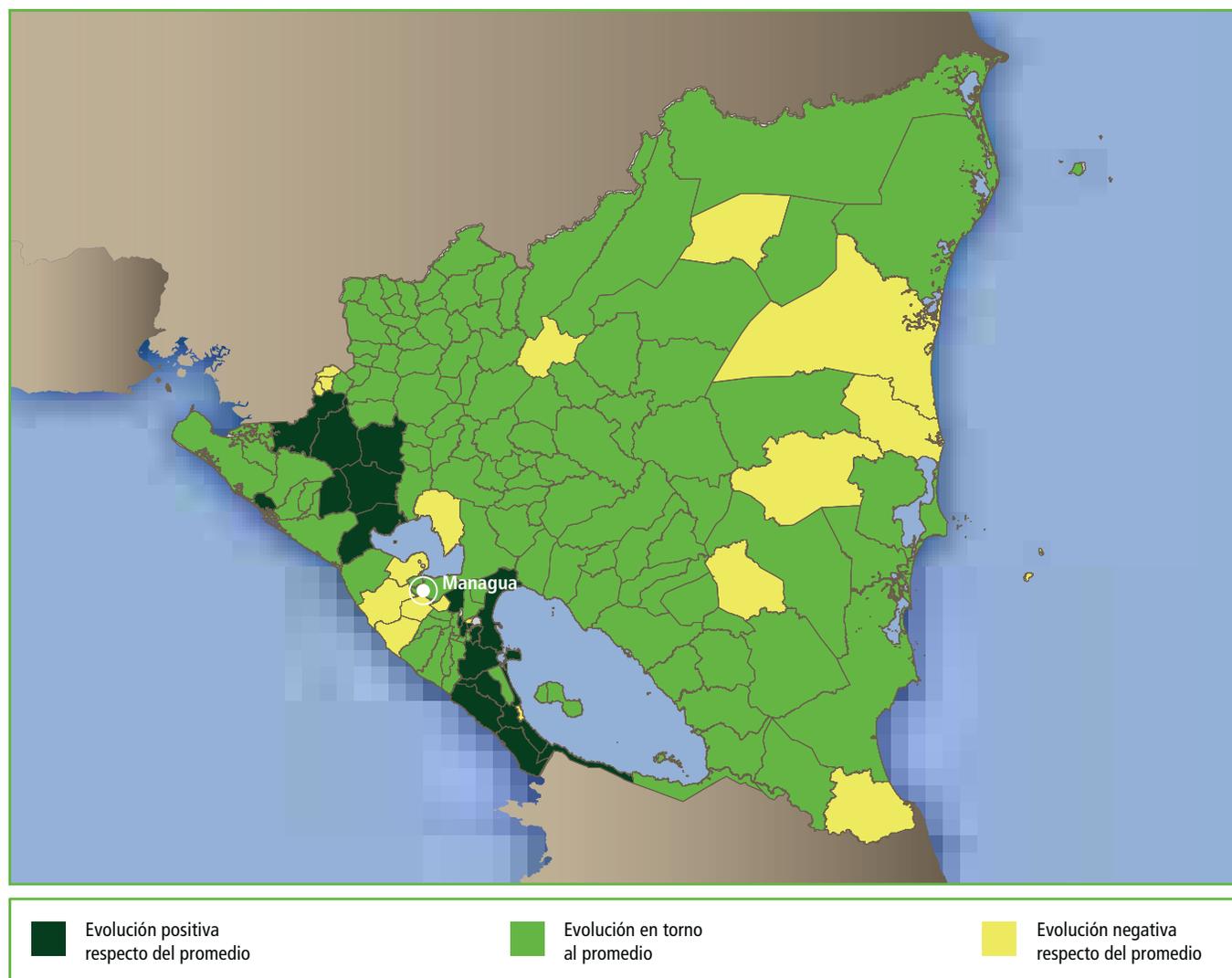
Los mayores avances en materia de reducción de la pobreza y mayor satisfacción de

necesidades básicas en aquellos territorios sub-nacionales con peores puntos de partida, podrían deberse a una focalización de las políticas públicas en aquellas localidades más rezagadas. Esto sería consistente con la priorización que ha tenido la disminución de la pobreza en las agendas de política pública de casi todos los gobiernos de América Latina en las últimas décadas, esfuerzo que en cualquier caso debe persistir mientras las brechas identificadas no terminen de cerrarse.

Una mención especial debe hacerse con respecto a la evolución del índice de Gini de distribución

de ingresos y su brecha territorial, puesto que este indicador muestra tendencias dispares. Por ejemplo en Brasil, 728 municipios mejoraron su distribución del ingreso interna respecto de la evolución promedio entre 2000 y 2010, pero entre ellos se cuentan tanto municipios con distribución original altamente desigualitaria como igualitaria. Algo similar ocurre en Colombia con los 145 municipios que más mejoraron en este indicador entre 2005 y 2010. En cambio en México, parte importante de los municipios que más mejoraron su índice de Gini entre 2005 y 2010 pertenecía originalmente al 20% con peor distribución. Igual situación ocurre en Nicaragua.

Figura 1.6
Nicaragua: Evolución de pobreza 1995-2005 a nivel municipal



Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población 1995 y EMNV 1998; y Censo de Población 2005 y EMNV 2005.

Tabla 1.10
Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejoras en ingresos

Indicador	País	Localidades con avances más significativos (1)	Localidades con avances menos significativos (2)
Tasa de pobreza	Brasil	905 municipios que abarcan el 6% de la población total.	966 municipios que abarcan el 43% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 49%.	Grado de urbanización promedio de 71%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 61%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 28%.
Tasa de pobreza	El Salvador	3 departamentos que abarcan el 14% de la población total.	4 departamentos que abarcan el 50% de la población total.
Tasa de pobreza	Perú	3 regiones que abarcan el 2% de la población total.	3 regiones que abarcan el 11% de la población total.
Tasa de pobreza	Guatemala	Grado de urbanización promedio de 27%.	Grado de urbanización promedio de 50%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 71%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 41%.
Tasa de pobreza	México	Grado de urbanización promedio de 45%.	Grado de urbanización promedio de 45%.

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

(2) Evolución inferior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); EHPM 1998 y EHPM 2009 (El Salvador); ENCOVI 2006 y 2011 (Guatemala); Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal 1990-2005 Yunez et. al. Documento de Trabajo N°31 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp (México); Encuesta Nacional de Hogares 2004 y 2010 (Perú).

En la mitad de los países estudiados los territorios sub-nacionales que más han disminuido la pobreza son los con menor población, menor grado de urbanización y mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente

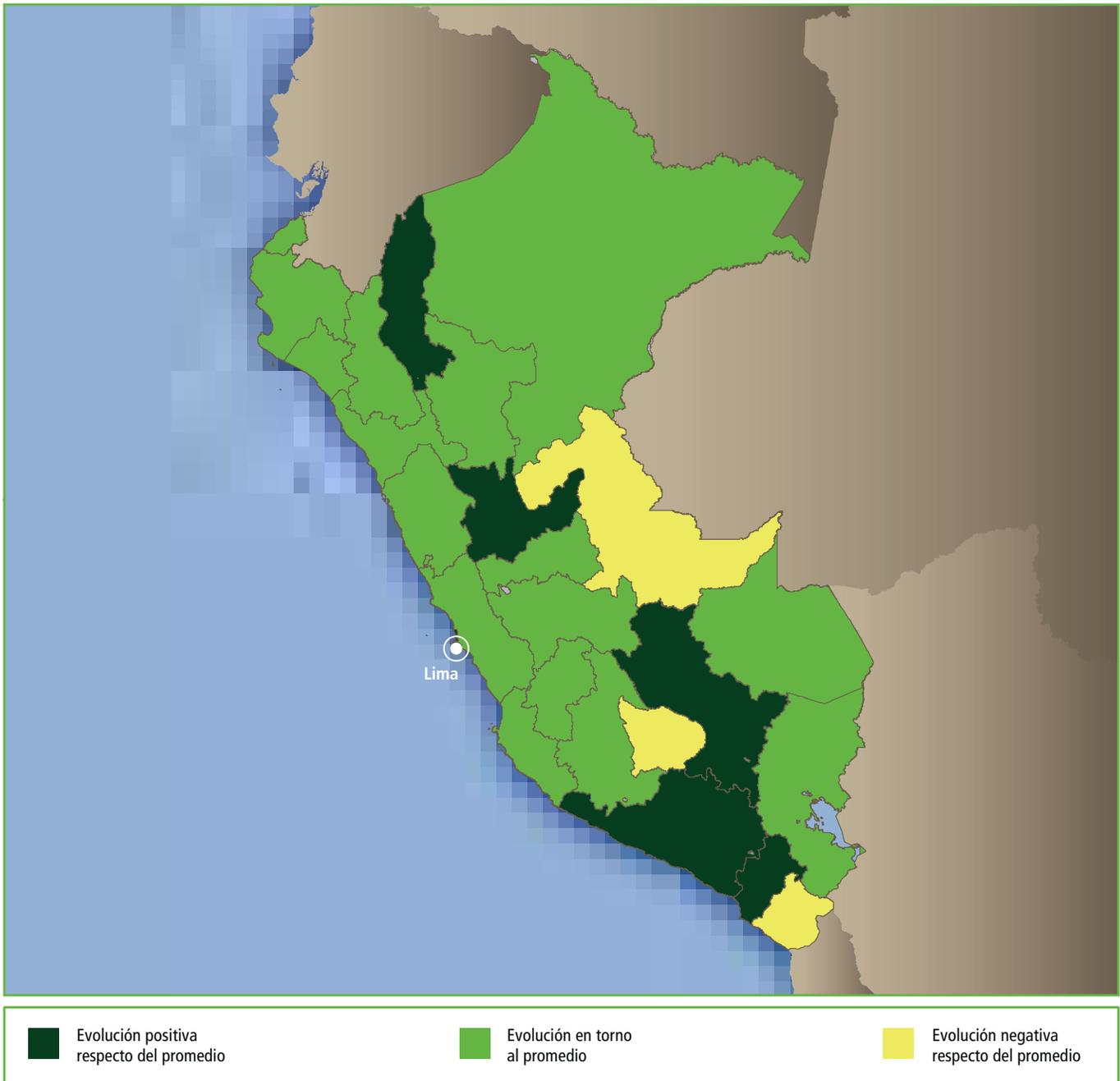
El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 identificó un claro perfil de los territorios más rezagados en la dimensión ingresos/pobreza: son más pequeños en términos de población, más rurales, tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y, en menor medida, tienen una mayor proporción de población menor de 15 años.

Precisamente algunas de estas características están presentes en el perfil de los territorios que más han avanzado en cuanto a disminución de la pobreza, aunque ello no se verifica en todos los países, sino sólo en Brasil, El Salvador, Guatemala, México y Perú.

En Brasil los municipios con mayores avances en reducción de pobreza son más pequeños en tamaño poblacional, menos urbanos y tienen mayor población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, en comparación con aquellos municipios con menores progresos en este indicador. En El Salvador y en Perú, las unidades territoriales con mayores avances son más pequeñas en términos de población, mientras que en Guatemala son menos urbanas y tienen mayor población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente. Por su parte, en México los municipios con mayor disminución de la pobreza tienen menor grado de urbanización que aquellos con menores avances.



Figura 1.7
Perú: Evolución de pobreza 2004-2010 a nivel departamental



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Hogares (2004-2010).

E. Dimensión Seguridad Ciudadana

Una forma de definir la seguridad ciudadana es como la ausencia de temor en las personas a ser agredidas, pudiendo disfrutar de la privacidad de su hogar y de circular por las calles sabiendo respetada su integridad física. La seguridad ciudadana es, por tanto, una dimensión fundamental en la calidad de vida de las personas.

Sin embargo, en comparación con otras dimensiones socioeconómicas igualmente fundamentales, existe mayor dificultad para evaluar sus resultados, pues ella se asocia estrechamente a la percepción subjetiva de las personas y no sólo a resultados objetivos.

Esta construcción subjetiva de la seguridad ciudadana se relaciona con al menos cuatro factores: datos objetivos de delitos (haber sido o no victimizado), factores socio demográficos (ciertos grupos de la población tienden a experimentar más sensación de inseguridad que otros), la información que se tienen respecto de la seguridad del territorio en que se vive, y la experiencia concreta de situaciones de riesgo.

Dentro de estos factores, la información sobre los niveles de delincuencia de una sociedad tiene fuerte incidencia en la percepción de seguridad de la ciudadanía (a mayor delincuencia, mayor sensación de inseguridad). Si bien la relación no es lineal, mejorar los indicadores de nivel de delincuencia medidos de manera objetiva se ha convertido en las últimas décadas en una tarea con fuerte presencia en las agendas de los gobiernos de América Latina.

Ante esta realidad, las políticas públicas de seguridad ciudadana han debido ser crecientemente medidas a través de indicadores de resultados, de manera complementaria a los indicadores de percepción subjetiva. En esta tarea se han incorporado también indicadores institucionales, más asociados a procesos que a resultados, principalmente referidos a la oferta pública de bienes que conceptualmente debiesen incidir en una mejor seguridad ciudadana.

Como se identificó en el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, en todos estos indicadores existen brechas territoriales sub-nacionales en Latinoamérica, con la particularidad de que en esta dimensión las localidades más rezagadas son las urbanas y con alta población, a diferencia de los que ocurre en las restantes dimensiones analizadas. Para analizar la evolución de estas brechas, en el presente Informe se revisaron los siguientes tres indicadores:

- Tasa de muertes por causas externas.
- Tasa de policías por habitante.
- Tasa de victimización de hogares.

Los resultados en seguridad ciudadana han mejorado sólo en parte de los países, mientras que en otros han empeorado

El indicador de resultados “tasa de muertes por causas externas” muestra retrocesos en varios países y avances en otros. En el indicador de oferta pública “tasa de policías por habitante”, se verifican algunos avances, aunque este indicador está disponible sólo en tres países de la muestra (Ecuador, México y Nicaragua).

En El Salvador la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes aumentó de 33 a 46 al año entre 2001 y 2008 (promedio simple municipal). El incremento se registra en 118 municipios, mientras que en 49 la tasa disminuye (para los restantes 95 no se cuenta con información). Por ejemplo, en el municipio de San Sebastián Salitrillo, del departamento de Santa Ana, la tasa aumentó de 7 a 145.

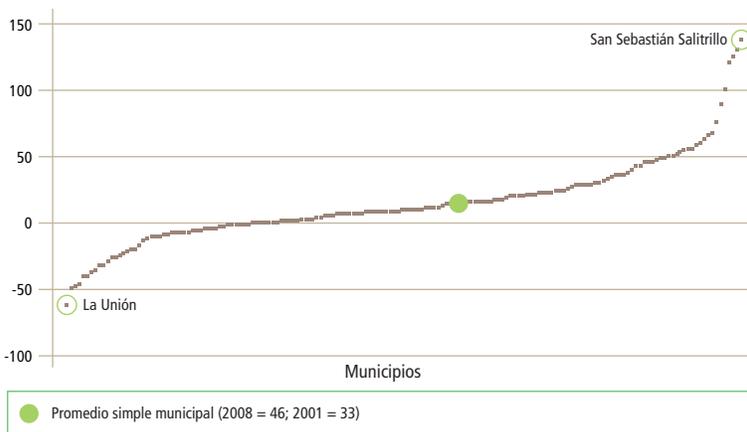
En México también se observa un aumento en la tasa de muertes por causas externas en el periodo 2005-2010, pasando de 11 a 23 al año por cada cien mil habitantes (promedio simple municipal). La distribución inter-territorial de esta tendencia muestra 638 municipios donde la tasa cae, 833 donde se mantiene y 984 donde aumenta. La tasa de muertes por causas externas también aumentó, aunque a ritmos menores, en Nicaragua entre 1998 y 2005, y en Brasil entre 2000 y 2010.

Como contraste, en Colombia la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes cayó en el período 2005-2010 de 42 a 31 por año (promedio simple municipal), aunque esta disminución promedio tiene detrás caídas en 541 municipios, mantención en 121 y aumentos en 350. También se observa una disminución en la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes en Guatemala, desde 44 en 1996 a 38 en 2010 (promedio simple departamental), con disminuciones en 15 departamentos y aumentos en otros siete, incluyendo en este último grupo el departamento de Guatemala que pasó de una tasa de 57 a una de 80.

Por su parte, la disponibilidad de policías mejoró en Nicaragua, de 91 policías por cada cien mil habitantes en 1998 a 120 en 2005; en Ecuador, de 267 en 1999 a 290 en 2008; y en México, aunque en menor escala pero igualmente relevante dado su tamaño poblacional, pasando de 3 a 4 por cada cien mil habitantes, entre 2005 y 2010.

Gráfico 1.17

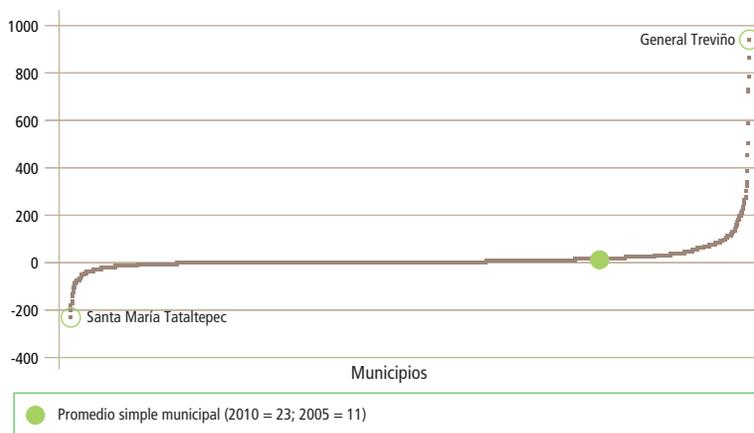
El Salvador: Variación tasa de homicidios 2008-2001
(homicidios por cada 100 mil habitantes)



Fuente: Elaboración propia en base a Epidemiología de los Homicidios en El Salvador período 2001-2008. Instituto de Medicina Legal (IML).

Gráfico 1.18

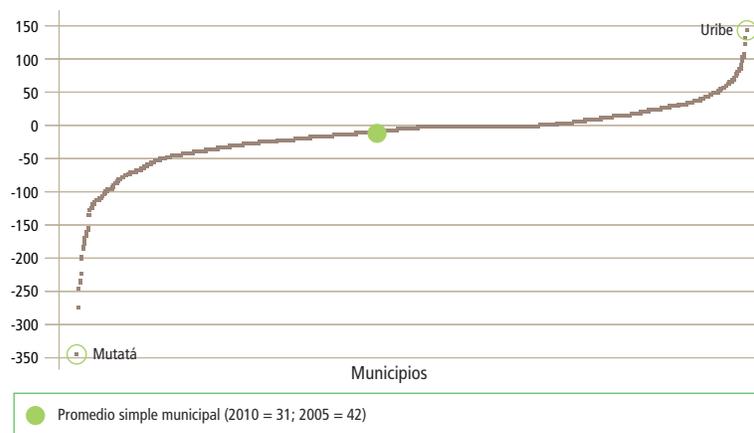
México: Variación tasa de muertes por causas externas 2010-2005
(muertes accidentales y violentas al año por cada 100 mil habitantes)



Fuente: Elaboración propia en base a INEGI Estadísticas Vitales, Sistema de Integración Territorial 2005 y 2010.

Gráfico 1.19

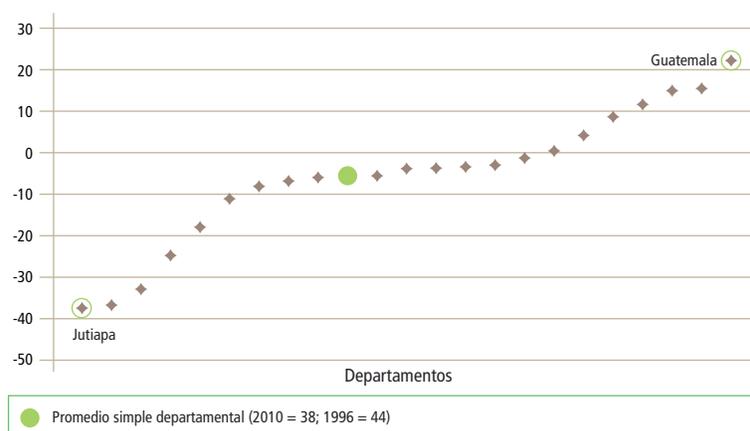
Colombia: Variación tasa de homicidios 2010-2005
(homicidios por cada 100 mil habitantes)



Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2005.



Gráfico 1.20
Guatemala: Variación tasa de muertes por causas externas 2010-1996
 (homicidios por cada 100 mil habitantes)



Fuente: Elaboración propia en base a Informe ODHAG y datos de INE.

Se registra una incipiente tendencia de reducción de las brechas territoriales en seguridad ciudadana

En varios países los territorios sub-nacionales que más han mejorado han sido los que originalmente estaban más rezagados, lo que implica una tendencia incipiente de reducción de las brechas territoriales en materia de resultados de seguridad ciudadana, pero lejos aún de cerrarse.

La Tabla 1.11 muestra ejemplos de esta tendencia para el indicador de tasa de muertes por causas externas, tanto para países en los cuales ésta ha empeorado, como para otros en los que ha mejorado. Así en México, a pesar de un aumento promedio en la tasa de muertes por causas externas entre 2005 y 2010, los

38 municipios con mejoras más significativas pertenecían al quintil de peores resultados en 2005. Algo similar se observa en El Salvador, país en el cual también ha empeorado el indicador promedio.

Al mismo tiempo en Colombia, país que redujo su tasa de muertes por causas externas en el período 2005-2010, de los 109 municipios con mejoras más significativas, 93 pertenecían al comienzo de dicho período al 20% de peores resultados. En Guatemala, otro país en el que disminuyó este indicador, también se observa esta tendencia.

Estas evoluciones podrían deberse a una focalización de las políticas públicas de seguridad ciudadana en aquellas localidades con mayores problemas, las que como muestra el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, son preferentemente localidades urbanas con alta población, a diferencia de lo que ocurre en las restantes dimensiones socioeconómicas analizadas. Si bien a primera vista puede parecer razonable mantener esta focalización, cabe tener presente los aspectos dinámicos de los problemas en seguridad ciudadana, que pueden implicar, por ejemplo, que el fortalecimiento del control policial en ciertos territorios desvíe las actividades criminales a otros, mejorando los resultados en los primeros pero empeorándolos en los segundos. Esto implica que las políticas públicas en materias de seguridad ciudadana deben abarcar la visión global del país, para que en el extremo, no resulten en un juego de suma cero.

No se observa un perfil claramente definido de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en seguridad ciudadana

Hemos visto que la dimensión de seguridad ciudadana tiene la particularidad de ser la única de las seis dimensiones socioeconómicas estudiadas en el presente Informe en la cual los territorios sub-nacionales más rezagados son preferentemente urbanos y con alta población. Sin embargo, al analizar las características de los territorios con mayores avances no se observa un perfil que se repita de manera consistente en todos los países.

Como muestra la Tabla 1.12, se aprecian características diferentes por país. Por ejemplo en Perú, las regiones con avances significativos en materia de muertes por causas externas tienen mayor grado de urbanización que las con menos avances. En Colombia se repite este perfil pero con menor intensidad, mientras que en El Salvador, Guatemala y Ecuador la tendencia es la inversa, y en México no hay tendencia clara.

En Guatemala también se verifica que los territorios sub-nacionales con mayores avances son más pequeños en términos de población. Mientras que en Nicaragua, para el indicador de tasa de victimización de hogares, se observa lo contrario.



Tabla 1.11
Casos seleccionados de localidades con mayores mejorías en seguridad ciudadana y su situación de partida

Indicador	País	Cantidad de localidades con avances más significativos (1)		
		Total	Pertenecientes al 20% de peor punto de partida	Pertenecientes al 20% de mejor punto de partida
Tasa de muertes por causas externas	México	38 (de un total de 2.456)	38	0
Tasa de muertes por causas externas	El Salvador	19 (de un total de 167 con datos)	12	0
Tasa de muertes por causas externas	Colombia	109 (de un total de 1.011)	93	0
Tasa de muertes por causas externas	Guatemala	4 (de un total de 22)	4	0
Tasa de muertes por causas externas	Brasil	597 (de un total de 5.479)	218	95

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a DataSUS (MS/SVS/DASIS y SINASC) 2000 y 2010 (Brasil); Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Homicidios 2005 y 2010 (Colombia); Epidemiología de los Homicidios en El Salvador período 2001-2008. Instituto de Medicina Legal (IML) (El Salvador); Informe ODHAG y datos de INE 1996 y 2010 (Guatemala); INEGI Estadísticas vitales, Sistema de Integración Territorial 2005 y 2010 (México).

Tabla 1.12
Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejorías en seguridad ciudadana

Indicador	País	Localidades con avances más significativos (1)	Localidades con avances menos significativos (2)
Tasa de muertes por causas externas	Perú	Grado de urbanización promedio de 45%.	Grado de urbanización promedio de 19%.
Tasa de muertes por causas externas	Colombia	Grado de urbanización promedio de 39%.	Grado de urbanización promedio de 34%.
Tasa de muertes por causas externas	El Salvador	Grado de urbanización promedio de 32%.	Grado de urbanización promedio de 44%.
Tasa de muertes por causas externas	Guatemala	Grado de urbanización promedio de 32%.	Grado de urbanización promedio de 49%.
		4 departamentos que abarcan el 12% de la población total.	4 departamentos que abarcan el 36% de la población total.
Disponibilidad de policías por habitante	Ecuador	Grado de urbanización promedio de 37%.	Grado de urbanización promedio de 47%.
Tasa de muertes por causas externas	México	Grado de urbanización promedio de 56%.	Grado de urbanización promedio de 57%.
Tasa de victimización de hogares	Nicaragua	4 departamentos que abarcan el 38% de la población total.	3 departamentos que abarcan el 13% de la población total.

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

(2) Evolución inferior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Homicidios 2005 y 2010 (Colombia); Pontón, D. (2009) y Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (Ecuador); Epidemiología de los Homicidios en El Salvador período 2001-2008. Instituto de Medicina Legal (IML) (El Salvador); Informe ODHAG y datos de INE 1996 y 2010 (Guatemala); INEGI Estadísticas Vitales, Sistema de Integración Territorial 2005 y 2010 (México); Anuarios Estadístico 2002 y 2006. Policía Nacional de Nicaragua (Nicaragua); Ministerio de Salud, 2007 y 2010 (Perú).

F. Dimensión Igualdad de Género

El concepto de género hace referencia a los atributos, expectativas y normas sociales, de conducta y culturales asociados al hecho de ser mujer u hombre. La igualdad de género se refiere al modo en que esos aspectos determinan la manera en que las mujeres y los hombres se relacionan entre sí y las consiguientes diferencias de poder entre unos y otros.

El Informe sobre Desarrollo Mundial “Igualdad de Género y Desarrollo” del Banco Mundial (2011) destaca que las vidas de las niñas y de las mujeres han experimentado una transformación extraordinaria en los últimos 25 años. Por ejemplo, señala que hoy hay más mujeres alfabetizadas que en ningún otro momento de la historia, que las mujeres constituyen más del 40% de la fuerza de trabajo mundial y que tienen una mayor esperanza de vida que los hombres en todas las regiones del planeta.

Sin embargo, el progreso hacia la igualdad de género aún enfrenta desafíos considerables, tanto en países desarrollados como en desarrollo. Estos desafíos son imperiosos de abordar. Primero, porque la igualdad de género tiene importancia en sí misma, porque se relaciona con la igualdad de derechos de todas las personas, sean hombres o mujeres. Segundo, porque la igualdad de género tiene una importancia instrumental, pues contri-

buye a la eficiencia económica y al logro de otros resultados de desarrollo fundamentales al impedir que la sociedad desaproveche las habilidades y talentos de las mujeres por causas discriminatorias. Esto último se refleja en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que señalan que lograr la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer ayuda a promover la enseñanza primaria universal, reducir la mortalidad de menores de 5 años, mejorar la salud materna y reducir la probabilidad de contraer el VIH/Sida.

A este respecto, además de las documentadas brechas de género propiamente tales, el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 identificó la existencia de brechas territoriales sub-nacionales en materia de igualdad de género, medida a través de los siguientes cinco indicadores, que ahora se revisan para analizar su evolución:

- Porcentaje de mujeres electas autoridades locales.
- Brecha de género en la tasa neta de participación laboral.
- Brecha de género en porcentaje de población analfabeta de 15 y más años de edad.
- Brecha de género en porcentaje de población en situación de pobreza e indigencia, según líneas nacionales.
- Brecha de género en porcentaje de población sin ingresos propios.



Las brechas de género muestran incipientes tendencias a su disminución

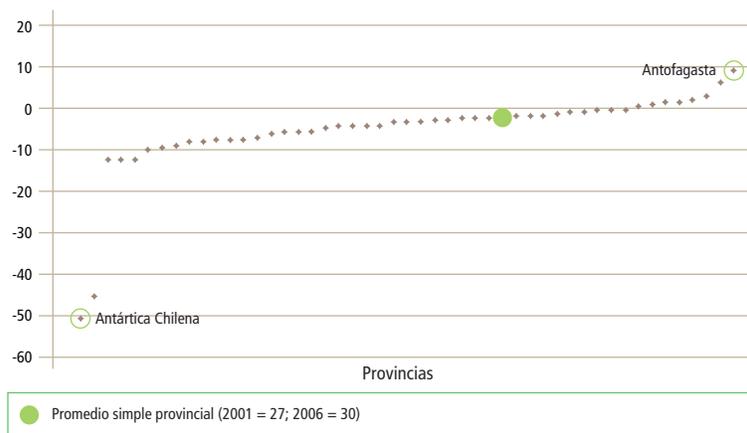
Como mostró el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, existen en la región importantes brechas de género, que además son más intensas en ciertos territorios sub-nacionales que en otros. La evolución de estas brechas muestra resultados dispares entre países y entre los distintos indicadores. Algunas de estas brechas muestran incipientes tendencias convergentes, pero sólo en algunos países.

Entre los avances se destaca que se ha ido cerrando la brecha de género en participación laboral, aunque en términos absolutos estas brechas siguen siendo muy significativas. Por ejemplo en Chile, en el año 2006 la participación laboral masculina era de 72,6% y la femenina era de 42,9% (es decir, existía una brecha de 29,7 puntos porcentuales). En 2010 la participación laboral femenina aumentó levemente a 43,3%, pero la brecha de género disminuyó debido a una caída de la participación laboral masculina a 70,1% (es decir, existía una brecha de 26,8 puntos porcentuales). La brecha disminuyó en 40 provincias y aumentó en 8, incluyendo Antofagasta, donde aumentó en 9 puntos porcentuales.

El cierre de la brecha de género en participación laboral ha sido más marcado en El Salvador, aunque considerando un período más largo, entre 1992 y 2007. En 1992 la participación laboral masculina era de 72,1% y la femenina de sólo 15,7% (es decir, existía una brecha de 56,4 puntos porcentuales). En 2007 la participación laboral femenina aumentó a 25,3%, lo que combinado con una caída de la participación masculina a 52,9%, implicó una fuerte caída en la brecha de género, aunque ésta de todas maneras era de 27,6 puntos porcentuales. Esta brecha se redujo entre 1992 y 2007 en todos los municipios, excepto en Ayutuxtepeque, del departamento de San Salvador, y en San Fernando, del departamento de Chalatenango.

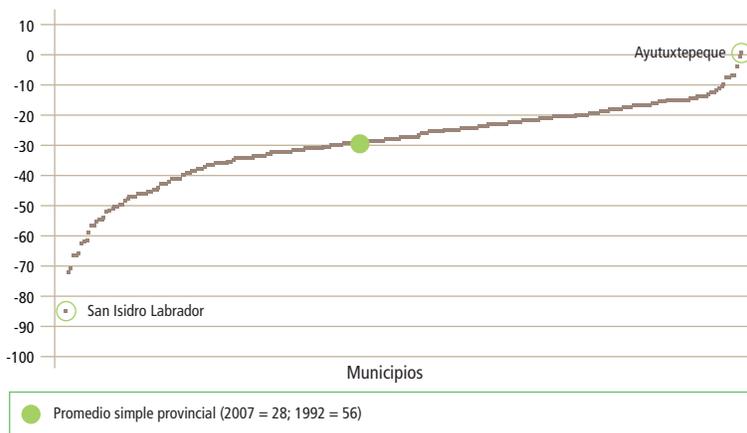
La brecha de género en participación laboral también ha venido disminuyendo en Brasil, Guatemala, Nicaragua y Perú, mientras que en Bolivia y México esta se incrementa.

Gráfico 1.21
Chile: Variación brecha de género en tasa neta de participación laboral 2011-2006



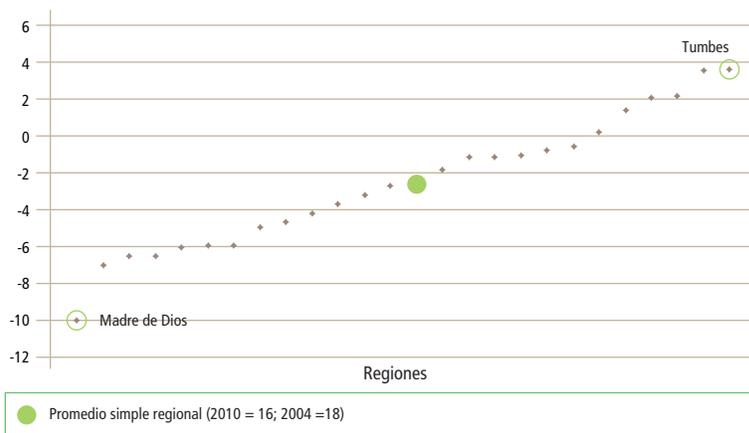
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen 2006 y 2011.

Gráfico 1.22
El Salvador: Variación brecha de género en tasa neta de participación laboral 2007-1992



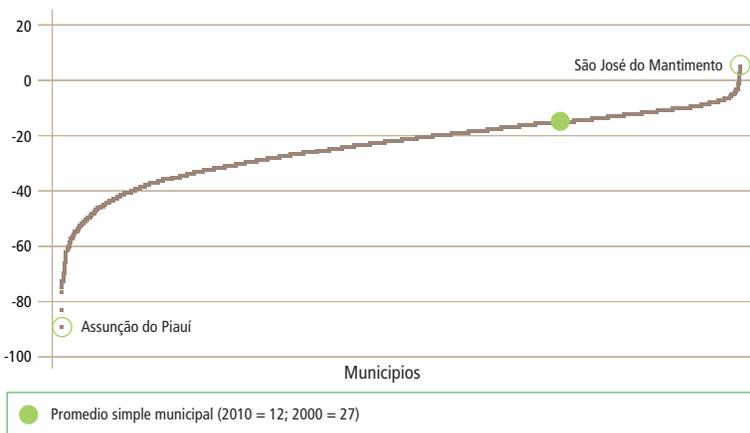
Fuente: Elaboración propia en base a V Censos de Población y IV de Vivienda 1992 y VI Censos de Población y V de Vivienda 2007.

Gráfico 1.23
Perú: Variación brecha de género en población sin ingresos propios 2010-2004



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Hogares (2004-2010).

Gráfico 1.24
Brasil: Variación brecha de género en población sin ingresos propios 2010-2000



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico (2000 y 2010).

Otro indicador en que se observan disminuciones de la brecha es el de personas sin ingresos propios. En Perú esta brecha disminuyó 2,6 puntos porcentuales entre 2004 y 2010, resultado que se obtiene debido a que el porcentaje de hombres sin ingresos propios aumentó levemente de 7,4% a 7,5%, pero el porcentaje de mujeres cayó de 25,8% a 23,3% (es decir, la brecha disminuye de 18,4% a 15,8%). Los avances se registran en 19 regiones, mientras que en seis la brecha se incrementa.

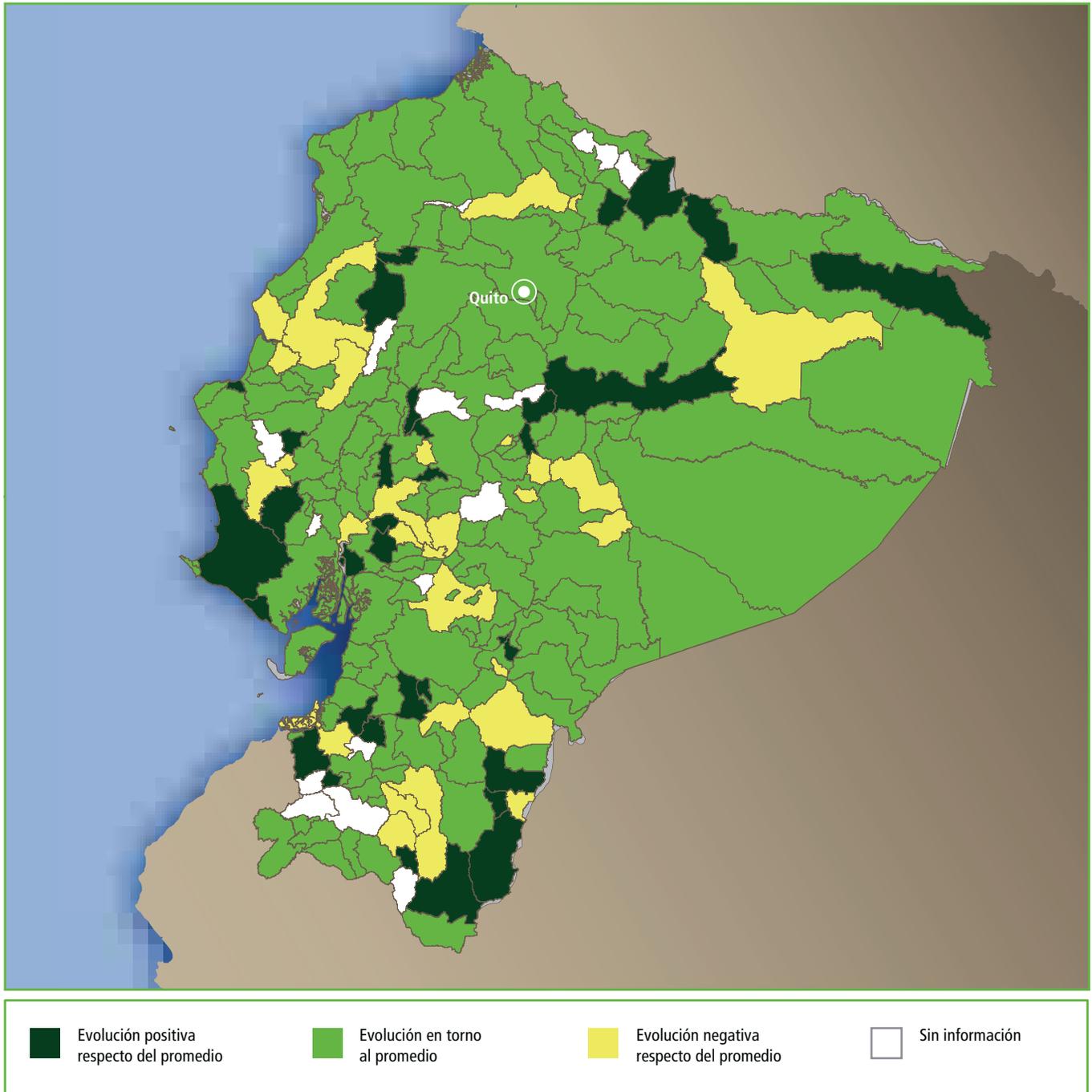
También Brasil muestra una reducción de la brecha en este indicador en el período 2000-2010. En el año 2000 la brecha entre hombres y mujeres sin ingresos propios era de 27,2 puntos porcentuales (16,0% de hombres y 43,2% de mujeres sin ingresos propios), y disminuye a 12,4 puntos porcentuales en 2010 (15,4% de hombres y 27,8% de mujeres sin ingresos propios). Esta tendencia se observa en la gran mayoría de los municipios (5.463), con sólo 16 excepciones.

La brecha de género en población sin ingresos propios disminuyó también en Chile, mientras que aumentó en El Salvador, y también, aunque levemente, en Guatemala y México.

En cuanto al indicador de porcentaje de mujeres en cargos de elección popular de los gobiernos locales, se observan aumentos en algunos países, pero caídas en otros. En el primer grupo se cuenta Brasil, que aumentó esta tasa de 11,6% a 12,5% entre 2000 y 2008; El Salvador que aumentó de 8,1% a 11,9% entre 2000 y 2012; y Guatemala, que aumentó de 7,2% a 9,2% entre 2007 y 2012. En contraste, en Chile cayó de 16,6% a 14,7% el porcentaje de mujeres electas alcaldesas o concejales entre 2008 y 2012; mientras que en Ecuador dicha tasa cayó de 31,6% a 28,6% entre 2004 y 2009.

Figura 1.8

Ecuador: Evolución de porcentaje de mujeres en cargos de elección popular de los gobiernos locales 2004-2009 a nivel cantonal



Fuente: Elaboración propia en base a Resultados Electorales del Consejo Nacional Electoral (CNE) e Informe Tribunal Supremo Electoral (TSE).

Tabla 1.13
Casos seleccionados de localidades con mayores mejoras en igualdad de género y su situación de partida

Indicador	País	Cantidad de localidades con avances más significativos (1)		
		Total	Pertenecientes al 20% de peor punto de partida	Pertenecientes al 20% de mejor punto de partida
Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Brasil	758 (de un total de 5.479)	550	7
Brecha de género en tasa de analfabetismo	Brasil	677 (de un total de 5.479)	392	25
Brecha de género en tasa de analfabetismo	México	344 (de un total de 2.456)	283	0
Brecha de género en población en situación de pobreza	México	350 (de un total de 2.456)	213	8
Brecha de género en tasa neta de participación laboral	El Salvador	40 (de un total de 262)	27	0
Brecha de género en población en situación de pobreza	Chile	5 (de un total de 53)	5	0
Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Perú	5 (de un total de 25)	5	0

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); Encuesta Casen 2006 y 2011 (Chile); V Censos de Población y IV de Vivienda 1992 y VI Censos de Población y V de Vivienda 2007 (El Salvador); INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2005. Sistema de Integración Territorial (ITER)/México: Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal 1990-2005 Yunez et. al. Documento de Trabajo N°31 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp (México); Encuesta Nacional de Hogares 2004 y 2010 (Perú).

Las brechas territoriales han ido disminuyendo en algunos indicadores de igualdad de género, aunque aún están lejos de cerrarse

Junto con la tendencia incipiente a la disminución de las brechas de género, se destaca que en algunos países han sido precisamente los territorios sub-nacionales originalmente rezagados los que más han avanzado. Esto implica que existe cierta tendencia a reducir las brechas territoriales en esta materia, aunque se está lejos aún de cerrarlas por completo.

La Tabla 1.13 muestra una serie de ejemplos de esta tendencia. En Brasil, tanto en la evolución de la tasa neta de participación laboral como de la tasa de analfabetismo, se observa que parte importante de los municipios que más han mejorado estaban originalmente en el quintil de mayores brechas de género. Algo similar se verifica en México en los indicadores de tasa de analfabetismo y población en situación de pobreza.



Otro ejemplo es lo sucedido con la brecha de género en la tasa neta de participación laboral en El Salvador, donde de los 40 municipios con mayores avances, 27 pertenecían originalmente al 20% con mayor desigualdad de género. También se puede destacar el caso de Chile en cuanto a la brecha de género en población en situación de pobreza, y el caso de Perú en tasa neta de participación laboral.

Es posible que la tendencia observada de reducción de las brechas de género en los territorios sub-nacionales con mayores brechas responda a la creciente consideración del enfoque de género en las políticas públicas en América Latina, combinada con la focalización de las intervenciones gubernamentales en la población más carente, lo que en todo caso requiere ser verificado en cada país en particular. Cabe además, intensificar los esfuerzos de política pública, ya que en la actualidad las brechas territoriales en esta dimensión son significativas.

Se debe notar también, que en el indicador de porcentaje de mujeres electas como autoridades en los gobiernos locales no se observa una disminución de brechas territoriales, ya que entre aquellos que más han mejorado hay tanto territorios con buenos como con malos puntos de partida. Esto puede deberse a que este indicador es más difícil de modificar mediante políticas públicas o a que no se han tomado medidas que lo afecten directamente; a diferencia del resto de los indicadores considerados en esta dimensión, más relacionados con políticas de educación, capacitación y transferencias monetarias, que han sido priorizadas por los países latinoamericanos en las últimas décadas.

No hay un perfil claramente marcado de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en reducir las brechas de género

Al analizar las características de los territorios que más han mejorado en reducir sus brechas de género, no se observan tendencias transversales. La Tabla 1.14 muestra una serie de ejemplos, donde en algunos casos los territorios que más mejoran son preferentemente urbanos y en otros son preferentemente rurales, o varían el peso relativo de su población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, o tienen distintos tamaños poblacionales totales.

En Brasil los municipios que más han reducido la brecha entre hombres y mujeres sin ingresos propios son más pequeños en términos poblacionales, tienen un menor grado de urbanización y tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente. Este perfil se repite en los municipios que más han reducido la brecha de género en tasa neta de participación laboral en El Salvador, y también en Nicaragua, aunque sólo para la característica de grado de urbanización.

En contraste, en México y en Perú, los municipios que más han reducido su brecha de género en tasa neta de participación laboral tienen un mayor grado de urbanización, mientras que sucede lo contrario en aquellos que más han reducido su brecha de género en la tasa de analfabetismo. En este último indicador, los departamentos que más han mejorado en Guatemala tienen una menor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, aunque no tienen diferencias respecto de su grado de urbanización.

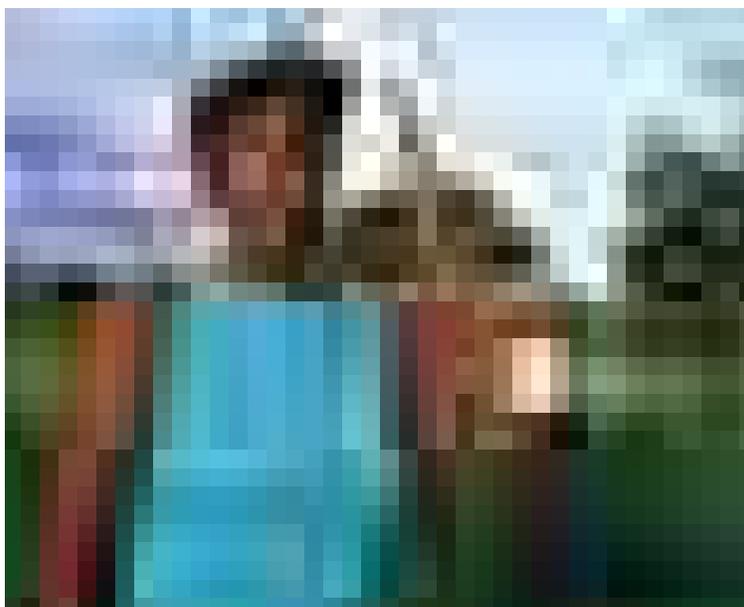


Tabla 1.14
Casos seleccionados de localidades con mayores y menores mejorías en igualdad de género

Indicador	País	Localidades con avances más significativos (1)	Localidades con avances menos significativos (2)
Brecha de género en población sin ingresos propios	Brasil	820 municipios que abarcan el 6% de la población total.	761 municipios que abarcan el 48% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 38%.	Grado de urbanización promedio de 77%.
		Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 65%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 35%.
Brecha de género en tasa neta de participación laboral	El Salvador	40 municipios que abarcan el 4% de la población total.	33 municipios que abarcan el 39% de la población total.
		Grado de urbanización promedio de 20%.	Grado de urbanización promedio de 65%.
Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Nicaragua	Grado de urbanización promedio de 29%.	Grado de urbanización promedio de 39%.
Brecha de género en tasa neta de participación laboral	México	Grado de urbanización promedio de 69%.	Grado de urbanización promedio de 37%.
Brecha de género en tasa de analfabetismo	México	Grado de urbanización promedio de 18%.	Grado de urbanización promedio de 55%.
Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Perú	Grado de urbanización promedio de 53%.	Grado de urbanización promedio de 43%.
Brecha de género en tasa de analfabetismo	Perú	Grado de urbanización promedio de 37%.	Grado de urbanización promedio de 64%.
Brecha de género en tasa de analfabetismo	Guatemala	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 40%.	Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente de 82%.

(1) Evolución superior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

(2) Evolución inferior en al menos una desviación estándar que la evolución promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (Brasil); V Censos de Población y IV de Vivienda 1992 y VI Censos de Población y V de Vivienda 2007 (El Salvador); PNUD-Guatemala, con base a ENCOVI (Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012) (Guatemala); INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Conteo de Población y Vivienda 2005. Sistema de Integración Territorial (ITER)/México: Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal 1990-2005 Yunez et. al. Documento de Trabajo N°31 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp (México); Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005 (Nicaragua); Encuesta Nacional de Hogares 2004 y 2010 (Perú).

Síntesis de principales tendencias

En el presente capítulo se ha analizado la evolución en el tiempo de 27 indicadores en seis dimensiones socioeconómicas diferentes (salud, educación, dinamismo económico y empleo, ingresos/pobreza, seguridad ciudadana, e igualdad de género), para una muestra de diez países Latinoamericanos (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú). El propósito ha sido verificar si las brechas al interior de los países en los resultados de las dimensiones señaladas se han ido o no cerrando.

La conclusión principal es que en general los resultados promedio han ido mejorando, pero ellos se han traducido sólo incipientemente en reducciones de las brechas territoriales. Esto se debe a que sólo en algunos casos los territorios que más han mejorado sus resultados en las distintas dimensiones han sido los que originalmente se encontraban más rezagados. En cuanto al perfil de los territorios que más han avanzado, no hay una tendencia transversal claramente marcada en todas las dimensiones ni en todos los países. Sólo en algunos casos este perfil corresponde a territorios con bajo grado de urbanización, con bajo tamaño poblacional y con alta proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente que, como identificó el Informe Latinoamericano de Pobreza y desigualdad 2011, es el perfil predominante de los territorios rezagados (con la excepción de la dimensión seguridad ciudadana, donde los territorios rezagados son principalmente urbanos y con alta población).

Más en particular, a la luz de los resultados encontrados, se resaltan las siguientes conclusiones:

- Las mejoras promedio de los países de Latinoamérica en los distintos indicadores socioeconómicos no necesariamente han ido de la mano con reducciones en las brechas territoriales de desarrollo que existen en la región. Más aún, en algunos casos pueden coexistir con brechas crecientes.
- Hay dimensiones en las que los países han mostrado mayores avances promedio que en otras, específicamente en salud, educa-

ción, dinamismo económico y empleo, e ingresos / pobreza. En estas dimensiones las brechas territoriales han ido disminuyendo en algunos indicadores, aunque aún están lejos de cerrarse.

- En las dimensiones de seguridad ciudadana e igualdad de género los avances promedio han sido menores, existiendo incluso retrocesos. Esto no ha impedido que en algunos indicadores y en algunos países exista también una incipiente tendencia al cierre de brechas territoriales.
- No hay un claro perfil de los territorios sub-nacionales que más han mejorado en las distintas dimensiones. Esto ocurre especialmente en las dimensiones de salud, dinamismo económico y empleo, seguridad ciudadana e igualdad de género. Mientras que en la dimensión de educación parte importante de los territorios sub-nacionales que más han mejorado son relativamente menos urbanos y tienen un alto porcentaje de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente; y en la dimensión de ingresos / pobreza, en parte de los países los territorios sub-nacionales que más han disminuido la pobreza son los con menor población, menor grado de urbanización y mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente.

Del análisis surge la pregunta sobre qué puede haber sucedido en aquellos países, dimensiones e indicadores donde se han reducido las brechas territoriales de desarrollo. Una alternativa puede ser que se hayan aplicado políticas públicas explícitamente focalizadas en aquellos territorios más rezagados, o que la focalización haya sido en los hogares y personas más carentes, lo que por su localización geográfica haya redundado en reducir las brechas territoriales. Pero también puede darse el caso de algunos indicadores en que a los territorios con mejores resultados se les hace cada vez más difícil seguir mejorando y, por tanto, exista una tendencia convergente intrínseca al desarrollo general del país. Esto puede suceder, por ejemplo, en los indicadores de cobertura educacional, en el cual los territorios cercanos a una cobertura total de su población ya no pueden seguir mejorando



significativamente, lo que no sucede en otro tipo de indicadores, por ejemplo de calidad educacional, donde territorios más avanzados pueden seguir mejorando y ampliando así la brecha.

En cualquier caso **se debe profundizar en indagar las causas de aquellos países en los cuales existe una tendencia incipiente a la convergencia territorial en indicadores de desarrollo. Esto implica investigar cuáles pueden ser las condiciones que gatillan** círculos viciosos en algunos casos y virtuosos en otros. En particular, se debe investigar cuáles son los factores sobre los que puede influir la política pública para lograr esa convergencia y, de manera muy importante, para incidir también en la velocidad con que ésta ocurra.

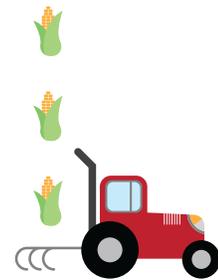
Para fortalecer los esfuerzos en esta dirección **hay que partir por implementar en los países de la región sistemas de monitoreo periódico de las brechas territoriales, pues en ausencia de información que sea relevante, certera, oportuna y representativa en esta materia, estas brechas tienden a invisibilizarse.** Un sistema de información como este es fundamental para evaluar el posible impacto de las políticas públicas en las brechas identificadas, y también es fundamental para poder establecer metas cuantitativas de reducción de brechas y fiscalizar su cumplimiento a través del tiempo.

Un segundo paso relevante es que los países deben diseñar e implementar políticas públicas con objetivos explícitos de reducción de las brechas territoriales, ya que **la evidencia presentada en este Informe muestra que en ausencia de este tipo de políticas el cierre de brechas es sólo incipiente, y ocurre a veloci-**

dades que a todas luces resultan demasiado lentas para la población residente en los territorios rezagados.

Finalmente, **se debe relevar el rol de los gobiernos sub-nacionales en la disminución de las brechas territoriales,** pues, como se analizó detalladamente en el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, las posibilidades efectivas de gestión de los gobiernos locales difieren mucho dentro de un mismo país. Mientras algunos gobiernos locales cuentan con recursos financieros, infraestructura y capacidad técnica suficiente para cumplir con su cometido, e incluso innovar en la entrega de bienes y servicios complementarios, otros se encuentran en precarias condiciones y, en ocasiones, no logran cumplir siquiera con sus obligaciones mínimas. Estas diferencias repercuten directamente sobre la calidad de vida de quienes habitan en uno u otro territorio.

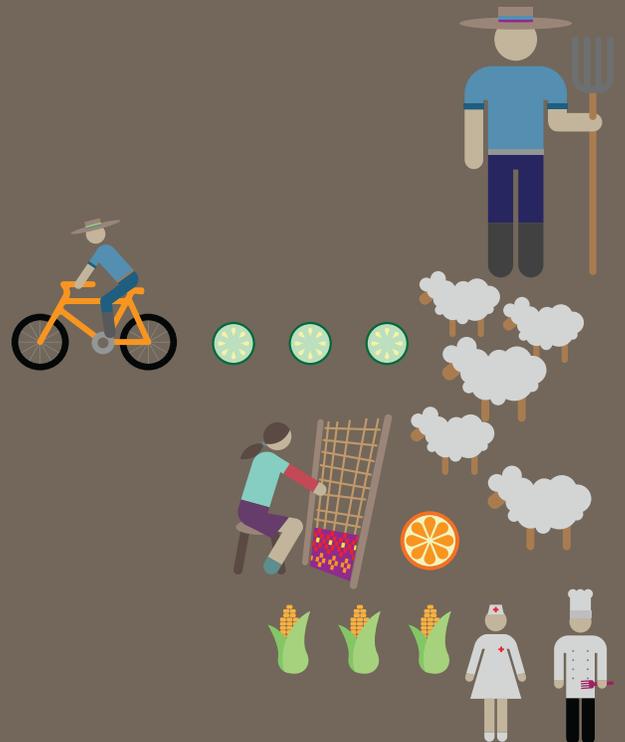
Resulta clave, en consecuencia, avanzar en fortalecer sus atribuciones, recursos y capacidades de gestión; a la vez de exigirles mayor rendición de cuentas, transparencia y responsabilidad por los resultados de las políticas públicas que implementen. **Gobiernos sub-nacionales débiles perpetúan el círculo vicioso que impide el desarrollo de ciertos territorios:** gobiernos sub-nacionales con pocas atribuciones, escasos recursos y bajas capacidades no pueden legitimarse ante la ciudadanía ni ante el gobierno central, por lo que hay resistencia a profundizar la descentralización, limitando así la capacidad de desarrollo de los gobiernos sub-nacionales y, de paso, condenando a los habitantes de los territorios rezagados a mantenerse en esa condición.



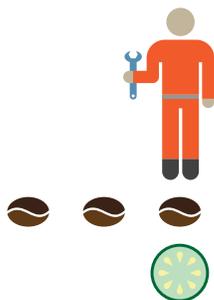


PARTE **2**

Desigualdad territorial y empleo de calidad







La literatura especializada ha propuesto distintas definiciones para avanzar en la estimación de las oportunidades de acceso al trabajo decente. Algunas son exhaustivas, como la de Weller y Roethlisberger (2011), que incluye seis dimensiones: ingresos (salarios y beneficios no salariales), estabilidad (tipo de contrato y tipo de pago), protección socio-laboral (salud, maternidad, jubilación, discapacidad, desempleo, igual pago para igual trabajo, cumplimiento de legislación), organización del trabajo (número y organización de horas de trabajo, intensidad, riesgos ocupacionales, ambiente físico e interés del trabajo), integración social (participación en las decisiones, organización de intereses laborales, ambiente social del trabajo), y desarrollo personal (capacitación, perspectiva de trayectoria ascendente). Otras definiciones son más acotadas, concentrándose sólo en algunas de las dimensiones mencionadas. Por ejemplo, Johnson y Corcoran (2003) basan sus cálculos en la cantidad de horas de trabajo, el salario y los beneficios de salud; Sehnbruch (2006) se focaliza en ingreso, formalidad del contrato y acceso a capacitación; mientras que Floro y Messier (2011) consideran el ingreso, la cantidad de horas de trabajo, la seguridad y los beneficios no monetarios. En definitiva, no existe un consenso pleno sobre lo que se entiende por empleo de calidad¹.

La discusión conceptual se cruza además con las definiciones operativas que efectivamente se pueden utilizar para medir el empleo de calidad, siendo las más usuales las que consideran al menos las dimensiones de ingresos, salariales y no salariales; condiciones laborales, especialmente la existencia de contratos; protección de seguridad social y salud; y tipo de jornada laboral, completa o parcial.²

Consistentemente, en el presente Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 **se entenderá que un empleo es de mayor calidad si genera mayores ingresos, si obedece a un contrato formal de trabajo, si incluye cotizaciones para seguridad social y salud, y si ofrece opciones de capacitación.** Se propone para ello una definición operativa de empleo de

calidad que incluye las siguientes dimensiones, con sus respectivos indicadores:

- Ingresos del trabajo (ingreso de la ocupación principal).
- Condiciones laborales (tasa de formalidad laboral).
- Protección (tasa de cotización previsional para pensiones y tasa de cotización previsional para salud).
- Desarrollo personal (tasa de acceso a capacitación laboral).

En el Capítulo 2 se analizan las brechas territoriales en los cinco indicadores mencionados además de un indicador general de tasa de ocupación, entendiendo que para que exista un empleo de calidad, primero debe existir empleo. En el Capítulo 3 el análisis se concentra en los indicadores de tasa de formalidad laboral, tasa de cotización previsional para pensiones e ingreso promedio de la ocupación principal de los ocupados. La definición de estos indicadores y el sentido esperado de su relación con el empleo de calidad es la siguiente:

- **Ingreso de la Ocupación Principal:** definido como el ingreso líquido promedio de los ocupados, interpretando que un mayor ingreso de la fuente laboral principal implica un empleo de mayor calidad.
- **Tasa de Formalidad Laboral:** definida como el porcentaje de asalariados con contrato de trabajo respecto del total de ocupados, asumiendo que la existencia de un contrato da mayor estabilidad al empleo y, por ende, se asocia a un empleo de mayor calidad.
- **Tasa de Cotización Previsional para Pensiones:** definida como el porcentaje de asalariados que cotiza en algún sistema previsional respecto del total de ocupados, entendiendo que la existencia de cotizaciones para pensiones genera mayor seguridad y, por ende, empleo de mayor calidad.
- **Tasa de Cotización Previsional para Salud:** definida como el porcentaje de asalariados que cotiza en algún sistema de salud respecto del total de ocupados, entendiendo al igual que en el indicador anterior, que la

¹Esta discusión se resume en Burchell, Sehnbruch, Piasna y Agloni (2012).

²Ver MIDEPLAN (2008) y Gamero (2012b).

existencia de cotizaciones para salud genera mayor seguridad y, por ende, empleo de mayor calidad.

- **Tasa de Acceso a Capacitación Laboral:** definida como el porcentaje de asalariados que tuvo acceso a capacitación laboral en los últimos doce meses, considerando que la capacitación contribuye al desarrollo personal y al incremento de la productividad del trabajador, siendo indicativo de un empleo de calidad –que ofrece oportunidades de desarrollo– así como de la posibilidad de acceder a nuevos empleos de mayor calidad.

Hemos propuesto que las oportunidades de acceso a un empleo con características como las descritas se encuentran desigualmente distribuidas al interior de los países de la región, y que si bien la mala calidad del empleo es un problema que afecta especialmente a la actividad agrícola, no se trata de un problema exclusivo de las zonas rurales. Esto al menos por dos razones. En primer lugar, porque con el tiempo se han ido desdibujando los límites tradicionales entre lo urbano y lo rural, de la mano del aumento de los flujos de personas y bienes entre ambos tipos de territorio, conformando áreas periurbanas y “rururbanas” (Dirven, 2011) donde coexisten sectores económicos más y menos productivos, que generan empleos de variada calidad. Por otra parte, existe evidencia de que en las áreas urbanas siguen existiendo tasas importantes de informalidad, bajos salarios y escasas oportunidades de capacitación, especialmente en el caso de las unidades productivas de menor tamaño (Gong et al, 2000; Freije, 2001; Gasparini y Tornarolli, 2009).

En consecuencia, es importante evitar instalar la idea de que el empleo de mala calidad sólo se genera en el sector rural, tanto porque también en zonas urbanas se crean empleos precarios, como porque –según muestran los estudios de caso presentados en la Tercera Parte de este Informe–, existen territorios predominantemente rurales donde, por la confluencia de factores complementarios a la matriz productiva del territorio, el tipo de empleo generado aún en torno a actividades agrícolas es de buena calidad.

El desafío que surge entonces, es **identificar los factores que explican por qué algunos territorios generan más empleo de calidad**

que otros, de manera tal de poder diseñar políticas públicas que apoyen el surgimiento de más empleos de calidad en los territorios rezagados. Esto con el objetivo de romper la inercia que hace que el lugar donde nacen y viven las personas determine fuertemente sus oportunidades de acceso a un empleo de calidad.

Hemos dicho que el contexto económico-productivo y la institucionalidad laboral determinan las condiciones para la generación de empleo de calidad (Weller y Roethlisberger, 2011) y que estos factores, a su vez, pueden ser influidos en territorios concretos por su estructura productiva, la calidad de las políticas públicas que se aplican en él y la existencia de mecanismos de diálogo social entre las partes involucradas.

En este sentido, la hipótesis inicial de este Informe es que **territorios con una estructura productiva con menor peso del sector primario o donde éste genera mayores encadenamientos productivos (mayor presencia de sectores de alta productividad), mejor calidad de políticas públicas (de fomento al desarrollo económico y al desarrollo social) y más diálogo social (mayor sindicalización, más instancias de diálogo tripartito y negociación colectiva), tendrán niveles más altos de empleo de calidad.**

Esta Segunda Parte del Informe indaga fundamentalmente sobre la primera parte de esta hipótesis. En primer lugar se constata la existencia de profundas brechas territoriales en ocho países de la región en el conjunto de indicadores relacionados con empleo de calidad antes mencionados (Capítulo 2). Considerando los datos municipales de México y Brasil, en el Capítulo 3 se encuentran relaciones robustas entre tres de estos indicadores de empleo de calidad (tasa de cotizantes en el sistema previsional, tasa de formalidad laboral e ingreso promedio de la ocupación principal), la estructura productiva y otras condiciones materiales del territorio y sus habitantes, tales como su grado de urbanización, su nivel de educación y/o la presencia de migrantes recientes. Finalmente, mediante los estudios de caso que se analizan en los Capítulos 4, 5 y 6, se ilustra el modo en que la estructura productiva, las políticas públicas y la capacidad de diálogo social interactúan al interior de los territorios para incidir en las dinámicas de acceso a empleos de calidad.

CAPÍTULO 2.

Brechas y desigualdades territoriales en empleo de calidad

Recuadro 2.1 Metodología de Análisis

Para el análisis de las brechas territoriales en materia de empleo de calidad este Informe recabó información sobre ocho países latinoamericanos (Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Perú). Se analizaron seis indicadores: tasa de ocupación, tasa de formalidad laboral, ingreso de la ocupación principal, tasa de cotización previsional para pensiones, tasa de cotización previsional para salud y tasa de acceso a capacitación laboral. Debido a limitaciones para la desagregación de la información a nivel territorial, no todos los indicadores pudieron ser construidos en todos los países. El detalle de los indicadores construidos para cada país, incluyendo su fórmula de cálculo, la fuente de información utilizada, el año para el cual están disponibles, y la desagregación territorial factible de considerar, se presenta en el Anexo Metodológico de este Informe.

A partir del análisis de la información recolectada se identifican las brechas territoriales intra-país, para cada uno de los indicadores que se han construido. Para uniformar el análisis de las brechas, a lo largo del capítulo se utiliza una metodología estandarizada, que se detalla en el Anexo.

Estas brechas intra-país fueron estimadas como la diferencia entre el desempeño de cada localidad sub-nacional (comuna, cantón, provincia o departamento, según sea el caso) en un indicador dado, y el desempeño promedio simple de todas las localidades sub-nacionales del país en dicho indicador. Así se identificaron aquellas localidades muy por debajo (rezagadas) y muy por encima (aventajadas) del desempeño promedio de cada país, las que luego fueron caracterizadas en función de sus particularidades demográficas. En el análisis del presente capítulo se califica como localidad sub-nacional aventajada en determinado indicador, a aquella que muestra un desempeño superior en más de una desviación estándar respecto del promedio nacional. Asimismo, se califica como localidad sub-nacional rezagada en determinado indicador, a aquella que muestra un desempeño inferior en más de una desviación estándar respecto del promedio nacional.

Tabla 2.1
Resumen de Indicadores Dimensión "Empleo de Calidad"

Indicador	Descripción
1. Tasa de Ocupación	Porcentaje de ocupados, sobre la Población Económicamente Activa (PEA).
2. Tasa de Formalidad Laboral	Porcentaje de asalariados con contrato formal de trabajo, sobre el total de ocupados.
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Ingreso líquido promedio mensual de la ocupación principal de los ocupados.
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Porcentaje de asalariados que cotiza en algún sistema de pensiones, sobre el total de ocupados.
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	Porcentaje de asalariados que cotiza en algún sistema de salud, sobre el total de ocupados.
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	Porcentaje de asalariados que tuvo capacitación laboral en el último año, sobre el total de ocupados.

Un primer paso necesario para responder a la pregunta sobre qué factores explican que algunos territorios sub-nacionales generen más empleo de calidad que otros, consiste en verificar la existencia de brechas territoriales en esta materia.

Ciertamente cada uno de los ocho países latinoamericanos incluidos en el análisis que se desarrolla en este capítulo tiene sus particularidades, incluyendo el tener mejores o peores resultados promedio nacionales para los indicadores propuestos en las cuatro dimensiones de empleo de calidad. No obstante, el foco no está puesto en realizar comparaciones entre los promedios nacionales sino que entre los territorios de cada país.

En este sentido, se encuentran seis tendencias presentes en la mayoría de los países y en la mayoría de los indicadores. Estas tendencias, que se describen y ejemplifican a continuación, evidencian que en materia de empleo de calidad los promedios nacionales esconden importantes diferencias sub-nacionales.

Principales tendencias

Independientemente del resultado promedio general que muestre el país en materia de empleo de calidad, en todos ellos hay territorios sub-nacionales con rezagos de magnitud considerable.

Algunos de los ocho países analizados muestran mejores indicadores promedio que otros. Pero sin importar los promedios de cada país, en cada uno de ellos hay territorios sub-nacionales que muestran rezagos significativos.

Esta situación se puede ejemplificar con los resultados del indicador de formalidad laboral, que da cuenta del porcentaje de personas asalariadas que cuentan con un contrato formal de trabajo, en relación con el total de la población ocupada. En el caso de Chile el promedio de formalidad laboral es relati-

vamente alto comparado con los restantes países estudiados, llegando a 61% de trabajadores con contrato respecto del total de ocupados (promedio simple provincial). Pero este promedio incluye tres provincias con una tasa de formalidad menor a 50%, teniendo una de ellas (Capitán Prat), una tasa de 35%.

Un país que muestra una tasa de formalidad laboral promedio mucho menor es Guatemala, con un 15% (promedio simple departamental). Este promedio está influido al alza por dos departamentos (Escuintla y Guatemala) con tasas superiores al 35%, y a la baja, por seis departamentos con tasas menores a 10%.

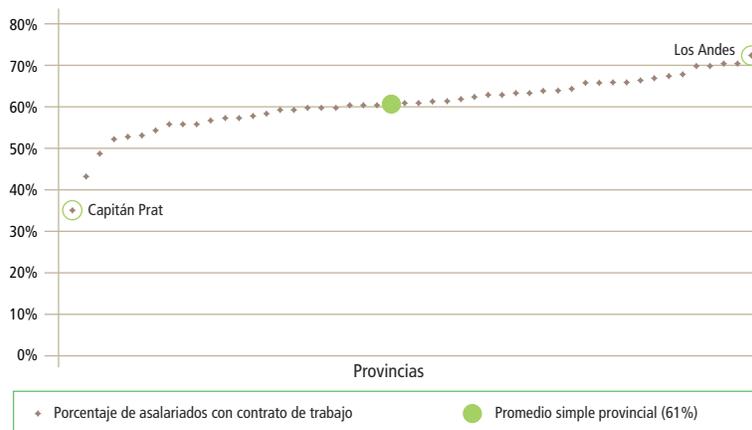
Un segundo ejemplo se observa en el indicador de tasa de cotizantes al sistema previsional para pensiones, donde hay territorios sub-nacionales rezagados tanto en países con una tasa promedio relativamente alta, como en países con una tasa promedio relativamente baja. Dentro del primer grupo se encuentra Brasil, con una tasa de cotizantes promedio de 45% respecto del total de ocupados (promedio simple municipal), pero con 517 municipios que tienen una tasa menor o igual a 20%.

Dentro del segundo grupo se encuentra Perú, con una tasa de cotizantes al sistema previsional promedio de sólo 27% (promedio simple departamental), que incluye siete departamentos con tasas menores o iguales a 20%, a la vez que en el otro extremo de la distribución incluye tres departamentos con tasas mayores a 40%.

Similar situación ocurre en el indicador de tasa de cotizantes al sistema de salud respecto del total de ocupados. Por ejemplo, en México se observa un promedio de 16% (promedio simple municipal), que si bien es bajo, es mayor que el observado en Ecuador, que alcanza sólo a 5% (promedio simple provincial).

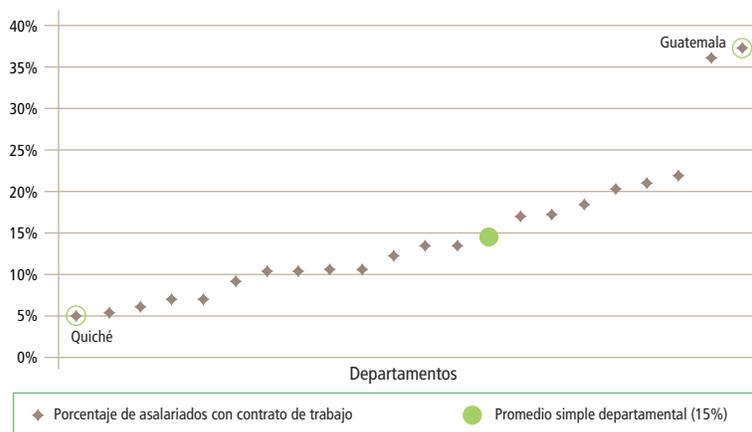
Con todo, en ambos casos hay territorios muy por debajo de sus respectivos promedios nacionales: en México hay 610 municipios con una tasa de cotizantes al sistema de salud menor o igual al 5%, con 77 municipios que en el otro extremo presentan una tasa mayor al 50%. Por su parte, en Ecuador hay tres provincias con una tasa menor al 2% (Azuay, Manabí y Cañar).

Gráfico 2.1
Chile: Tasa de formalidad laboral - 2011



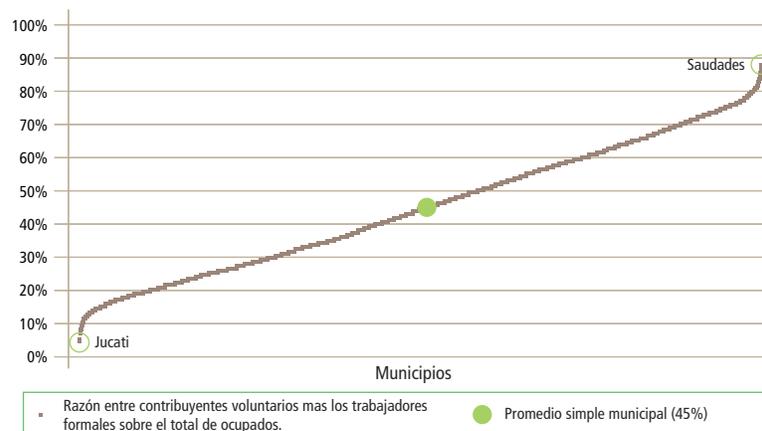
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta CASEN 2011.

Gráfico 2.2
Guatemala: Tasa de formalidad laboral - 2011



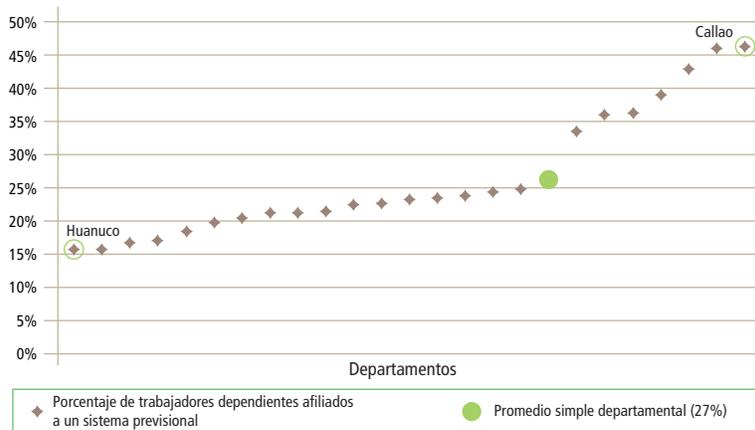
Fuente: Elaboración propia en base a ENCOVI 2011.

Gráfico 2.3
Brasil: Tasa de cotizantes al sistema previsional - 2010



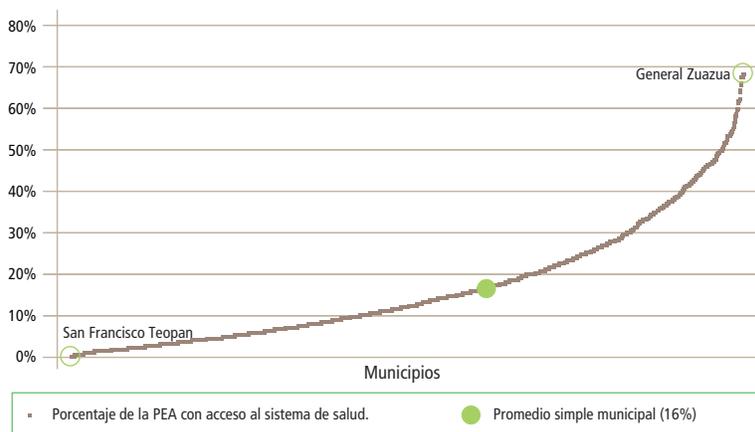
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010.

Gráfico 2.4
Perú: Tasa de cotizantes al sistema previsional - 2010



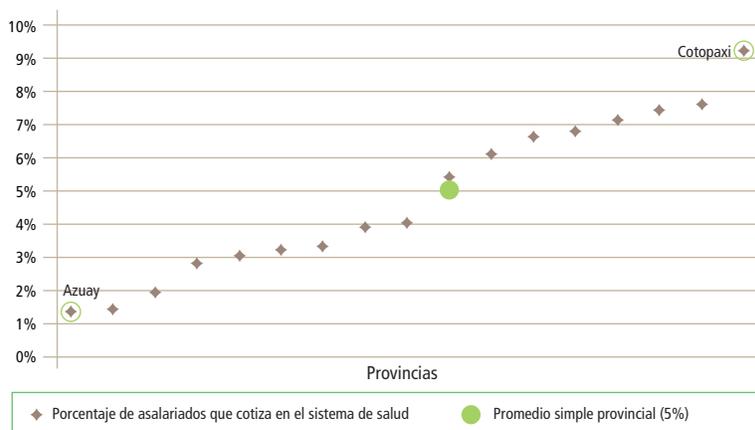
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Nacional de Hogares 2010.

Gráfico 2.5
México: Tasa de Cotizantes al sistema de salud - 2010



Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda 2010.

Gráfico 2.6
Ecuador: Tasa de cotizantes al sistema de salud - 2011



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2011.

Los territorios sub-nacionales rezagados en empleo de calidad tienen ciertas características en común. En primer lugar, en general son más pequeños en términos de población.

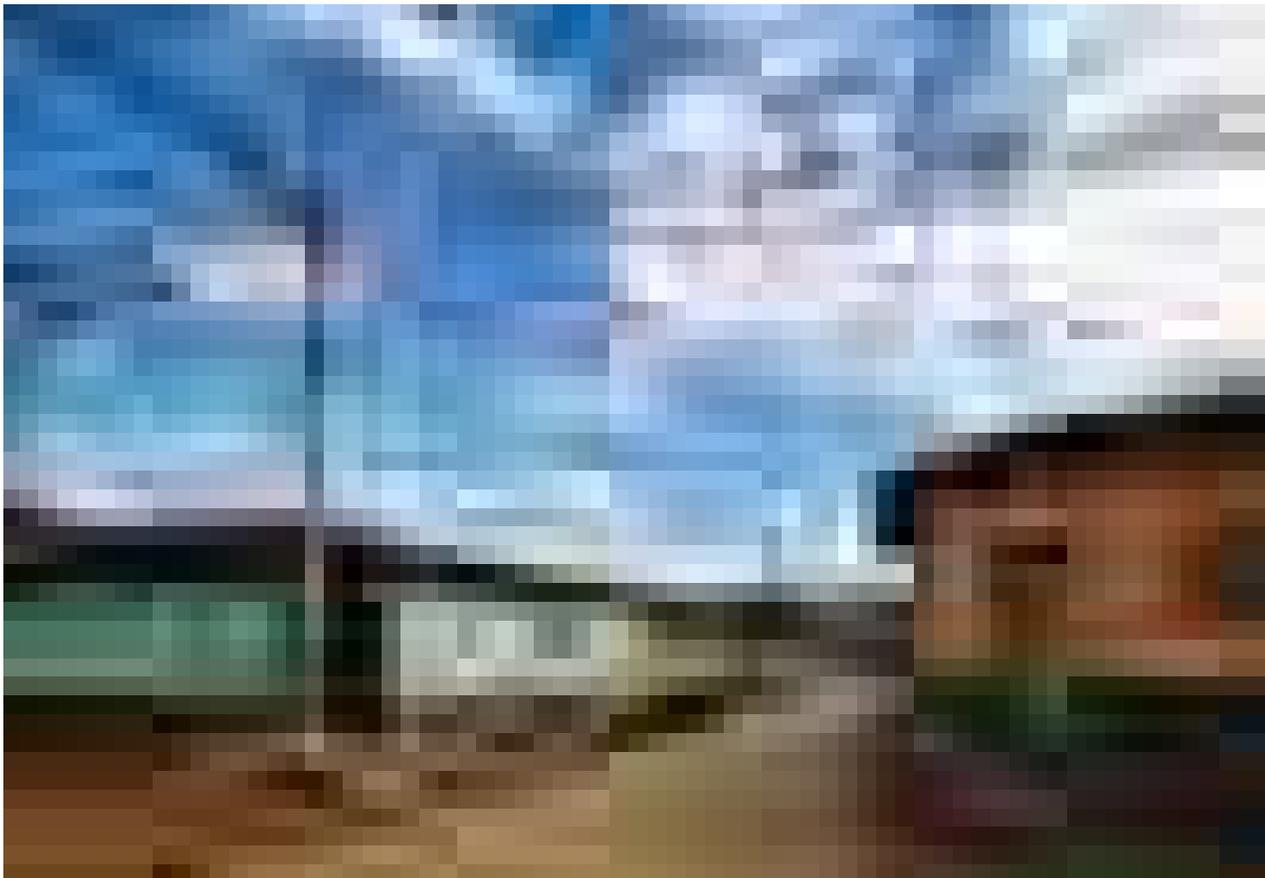
La tendencia en los países analizados es que territorios sub-nacionales más rezagados en términos de sus indicadores de empleo de calidad son más pequeños en términos de población. Este patrón es consistente en los seis indicadores considerados.

La Tabla 2.2 muestra una serie de ejemplos que ilustran la tendencia general. En el indicador de tasa de ocupación, los 34 municipios rezagados en El Salvador abarcan sólo el 4% de la población, mientras que las 40 localidades aventajadas abarcan el 45%. Algo similar se observa en Chile en el mismo indicador, donde las seis provincias más rezagadas comprenden sólo el 10% de la población, a la vez que las siete más aventajadas abarcan el 38%.

La misma tendencia se aprecia en Colombia para el indicador de tasa de formalidad, en el cual los cuatro departamentos rezagados concentran el 6% de la población, en contraste con los cuatro departamentos más aventajados, que abarcan el 47%. También en Brasil, los 1.073 municipios rezagados en cuanto al indicador de tasa de formalidad representan sólo el 9% de la población total, mientras que los 1.149 municipios aventajados representan el 58%.

Ejemplos similares se muestran para los indicadores de ingreso de la ocupación principal en Perú, tasa de cotización previsional para pensiones en Ecuador, tasa de cotización previsional para salud en México y tasa de acceso a capacitación laboral en Guatemala.





Los territorios sub-nacionales rezagados en empleo de calidad tienen, en general, menor grado de urbanización.

Una segunda característica de los territorios sub-nacionales más rezagados en materia de empleo de calidad es que, en general, presentan menores grados de urbanización.

Por ejemplo, en El Salvador, las localidades sub-nacionales rezagadas en el indicador de tasa de ocupación muestran un grado de urbanización de 20%, en contraste con las localidades avanzadas en dicho indicador, que tienen una tasa de urbanización promedio de 73%.

En el indicador de tasa de formalidad laboral, las localidades rezagadas en Colombia tienen una tasa de urbanización de 56%, mientras que las adelantadas alcanzan una tasa de 83%. La misma tendencia se verifica en Guatemala para este indicador.

En el caso de Chile, a pesar de exhibir en general mayores niveles de urbanización promedio, se observa, por ejemplo, que las provincias rezagadas en materia de ingreso de la ocupación principal muestran una urbanización de 68%, mientras que las provincias adelantadas muestran una de 89%. Lo mismo

Tabla 2.2
Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y adelantadas, y el porcentaje de población que representan

Indicador	País	Localidades sub-nacionales Rezagadas		Localidades sub-nacionales Avanzadas	
		Cantidad	% de población	Cantidad	% de población
Tasa de Ocupación	El Salvador	34	4%	40	45%
Tasa de Ocupación	Chile	6	10%	7	38%
Tasa de Formalidad Laboral	Colombia	4	6%	4	47%
Tasa de Formalidad Laboral	Brasil	1.073	9%	1.149	58%
Ingreso de la Ocupación Principal	Perú	4	11%	5	36%
Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Ecuador	2	5%	2	46%
Tasa de Cotización Previsional para Salud	México	231	1%	405	63%
Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	Guatemala	3	8%	3	28%

Fuente: Elaboración propia en base a VI Censo de Población y V Censo de Vivienda 2007 de El Salvador, Encuesta Casen 2011 de Chile, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010 de Colombia, Censo Demográfico 2010 de Brasil, Encuesta Nacional de Hogares 2010 de Perú, Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2011 de Ecuador, Censo de Población y Vivienda 2010 de México y Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2011 de Guatemala.

ocurre para el indicador de tasa de acceso a capacitación laboral.

Otros ejemplos destacados se observan para la tasa de cotización previsional para pensiones en Ecuador y para la tasa de cotización previsional para salud en México.

Tabla 2.3
Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y su grado de urbanización

Indicador	País	Grado de urbanización	
		Localidades sub-nacionales Rezagadas	Localidades sub-nacionales Aventajadas
Tasa de Ocupación	El Salvador	20%	73%
Tasa de Formalidad Laboral	Colombia	56%	83%
Tasa de Formalidad Laboral	Guatemala	30%	69%
Ingreso de la Ocupación Principal	Chile	68%	89%
Ingreso de la Ocupación Principal	Brasil	46%	81%
Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Ecuador	35%	76%
Tasa de Cotización Previsional para Salud	México	47%	81%
Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	Chile	74%	92%

Fuente: Elaboración propia en base a VI Censo de Población y V Censo de Vivienda 2007 de El Salvador, Encuesta Casen 2011 de Chile, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010 de Colombia, Censo Demográfico 2010 de Brasil, Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2011 de Ecuador, Censo de Población y Vivienda 2010 de México y Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2011 de Guatemala.

Tabla 2.4
Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y la proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente

Indicador	País	Proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente	
		Localidades sub-nacionales Rezagadas	Localidades sub-nacionales Aventajadas
Tasa de Ocupación	Brasil	71%	27%
Tasa de Formalidad Laboral	Guatemala	73%	10%
Tasa de Formalidad Laboral	Chile	29%	9%
Ingreso de la Ocupación Principal	Guatemala	94%	10%
Ingreso de la Ocupación Principal	Brasil	71%	33%
Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Ecuador	33%	10%
Tasa de Cotización Previsional para Salud	México	50%	4%

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen 2011 de Chile, Censo Demográfico 2010 de Brasil, Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2011 de Ecuador, Censo de Población y Vivienda 2010 de México y Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2011 de Guatemala.

Los territorios sub-nacionales rezagados en empleo de calidad en general tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente.

Los territorios más rezagados en empleo de calidad presentan, en general, una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente. Esta tendencia es especialmente marcada en Guatemala donde, por ejemplo, en el indicador de tasa de formalidad laboral los departamentos rezagados tienen un 73% de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, en contraste con los departamentos aventajados, donde dicho porcentaje es de 10%. En este país, en el caso del indicador de ingreso de la ocupación principal el contraste es todavía mayor, con porcentajes de 94% y 10%.

Esta tendencia también es marcada en Brasil, donde en el indicador de tasa de ocupación, los municipios rezagados tienen un 71% de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, mientras que los aventajados tienen 27%. Algo similar se observa para el indicador de ingreso de la ocupación principal.

Diferencias algo menores, pero de todas formas importantes, se evidencian en el resto de los indicadores y en el resto de los países estudiados. En Chile, en el indicador de tasa de formalidad laboral las provincias rezagadas tienen un 29% de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, a la vez que las provincias aventajadas tienen sólo un 9%. Otro ejemplo relevante es el caso de México para el indicador tasa de cotización previsional para salud, donde los respectivos porcentajes son de 50% y 4%.

Los territorios sub-nacionales rezagados en empleo de calidad tienen en general una menor proporción de empleo en rubros no primarios.

Los territorios rezagados en materia de empleo de calidad tienen, en general, un menor peso relativo de ocupados en rubros no primarios (servicios e industria), y una mayor

proporción de empleados en rubros primarios (agricultura, ganadería, caza y silvicultura, pesca, explotación de minas y canteras). Esta tendencia es fuerte en todos los países analizados, salvo en Chile, lo cual podría explicarse por el alto porcentaje relativo de empleo en rubros no primarios que se observa en todas sus provincias, así como por la formalidad que presentan los empleos en rubros primarios como la minería.

Por ejemplo, en Brasil los municipios con tasas más bajas de formalidad laboral tienen en promedio un 44% de su empleo en rubros no primarios, mientras que los municipios aventajados en este indicador, el empleo en rubros no primarios llega al 85%. Cifras muy similares se observan en Ecuador, con porcentajes de 44% y 88%, respectivamente.

Los departamentos rezagados en materia de ingreso por la ocupación principal en Guatemala, tienen un 63% de su empleo en rubros no primarios, en contraste con el 87% que se observa en los departamentos aventajados. La diferencia se extrema para este mismo indicador en México, con porcentajes de 28% y 76%, respectivamente. Esta tendencia también se observa en los indicadores de tasa de cotización previsional en Ecuador y Perú, y tasa de cotización para salud en México.

Los territorios sub-nacionales rezagados en empleo de calidad tienen, en general, una mayor proporción de jóvenes

Aunque con una tendencia menos fuerte que las señaladas anteriormente, se observa una cierta relación inversa entre empleo de calidad y proporción de jóvenes dentro de la población. Es decir, en las localidades con mejores indicadores de empleo de calidad se verifica una menor relación de dependencia de la población de jóvenes.

Esta tendencia se observa particularmente en Brasil, Ecuador, Colombia y México, en tres indicadores de empleo de calidad: tasa de ocupación, ingreso de la ocupación principal y tasa de formalidad laboral.

Tabla 2.5
Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y su porcentaje de empleo en rubros no primarios

Indicador	País	Porcentaje de empleo en rubros no primarios	
		Localidades sub-nacionales Rezagadas	Localidades sub-nacionales Aventajadas
Tasa de Formalidad Laboral	Brasil	44%	85%
Tasa de Formalidad Laboral	Ecuador	44%	88%
Ingreso de la Ocupación Principal	Guatemala	63%	87%
Ingreso de la Ocupación Principal	México	28%	76%
Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Ecuador	39%	88%
Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Perú	47%	83%
Tasa de Cotización Previsional para Salud	México	24%	77%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil, Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2011 de Ecuador, Censo de Población y Vivienda 2010 de México, Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2011 de Guatemala, y Encuesta Nacional de Hogares 2010 de Perú.

Tabla 2.6
Casos seleccionados de localidades sub-nacionales rezagadas y aventajadas, y la proporción de jóvenes en su población

Indicador	País	Proporción de jóvenes en la población	
		Localidades sub-nacionales Rezagadas	Localidades sub-nacionales Aventajadas
Tasa de Ocupación	Brasil	44%	33%
Tasa de Formalidad Laboral	Colombia	59%	40%
Tasa de Formalidad Laboral	Ecuador	57%	45%
Ingreso de la Ocupación Principal	Brasil	46%	32%
Ingreso de la Ocupación Principal	México	61%	44%

Fuente: Elaboración propia en base a Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010 de Colombia, Censo Demográfico 2010 de Brasil, Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2011 de Ecuador, y Censo de Población y Vivienda 2010 de México.

La Tabla 2.6 ilustra algunos ejemplos de esta tendencia. Se observa que en el indicador de tasa de ocupación, las localidades rezagadas en Brasil cuentan con un 44% de población de jóvenes, versus un 33% en el caso de las localidades aventajadas. Algo similar se verifica también en Brasil para el indicador de ingreso de la ocupación principal, indicador que en el caso de México presenta un contraste aún mayor, con porcentajes de 61% y 44%, respectivamente. También se destacan los casos de Ecuador y Colombia en el indicador de tasa de formalidad laboral.



¿Qué nos indican estas cifras?

El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011 mostró evidencia de que el desarrollo socioeconómico en la región no se distribuye de manera igualitaria entre los distintos territorios sub-nacionales de un mismo país, situación que se reitera al analizar diversas dimensiones del desarrollo tales como salud, educación, dinamismo económico, ingresos / pobreza, seguridad ciudadana e igualdad de género. El análisis que acabamos de presentar muestra que la desigualdad territorial también ocurre en la dimensión de empleo de calidad.

Las brechas existentes al interior de los países dejan en evidencia que el empleo de calidad, medido a través de diferentes aproximaciones, no se distribuye de manera homogénea entre los distintos territorios de cada país. **Independientemente del resultado promedio general que muestre el país en materia de empleo de calidad, en todos ellos hay territorios sub-nacionales significativamente rezagados.**

Estos territorios sub-nacionales rezagados en empleo de calidad tienen ciertas características en común. En general, son más pequeños en términos de población,

tienen menor grado de urbanización, tienen una mayor proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, tienen una menor proporción de empleo en rubros no primarios y, en menor medida, tienen una mayor proporción de jóvenes.

Estas tendencias son coincidentes con las encontradas por otros estudios empíricos sobre América Latina. Por ejemplo, Tornarolli et al (2013) encuentra que existe una asociación positiva entre el acceso a la seguridad laboral y el desarrollo económico, a la vez que existe una asociación negativa entre formalidad laboral y proporción de población rural. Por su parte, Corseuil et al (2013) encuentran que la situación laboral de los jóvenes tiende a ser más precaria, no tanto porque les cueste más encontrar empleo, sino porque experimentan mayores tasas de rotación y mayores tasas de informalidad. También Gasparini (2005) y Gasparini y Tornarolli (2007) encuentran una mayor prevalencia de informalidad entre los trabajadores rurales, para quienes también encuentra menores salarios relativos y un menor acceso a seguro de salud.

Asimismo, las características identificadas como asociadas a los territorios más reza-

gados en materia de empleo de calidad también son coincidentes con las características que muestran los territorios rezagados en las restantes dimensiones del desarrollo socioeconómico estudiadas en el Informe 2011, en las cuales igualmente existen importantes brechas territoriales.

Por tanto, se reafirma que los territorios subnacionales rezagados lo son, en general, para un conjunto amplio de dimensiones de desarrollo, por lo que la población que vive en ellos enfrenta inequidades en variados ámbitos a la vez. **El caso más común de localidades rezagadas es el de aquellas preminentemente rurales, donde escasean los empleos en rubros no primarios y los empleos formales, y que a la vez presentan peores resultados de salud, educación e ingresos.**

Estos resultados, son un llamado a diseñar e implementar políticas de desarrollo integral de los territorios, más que abordar cada dimensión por separado. El enfoque de políticas públicas multidimensionales implica estudiar también la interrelación entre las distintas dimensiones, para evaluar si la inversión en algunas de ellas puede actuar como gatillo de otras, lo que podría significar mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos. Todo esto representa un gran desafío para la organización tradicional de los Estados latinoamericanos, en los que priman las visiones, programas y presupuestos sectoriales, más que aproximaciones integrales para satisfacer las necesidades de cada territorio.

Los estudios de casos que se presentan en la Tercera Parte del Informe muestran que es posible romper con la inercia de los territorios rezagados con políticas tales como los incentivos a la agro-exportación en Ica, Perú; la fuerte inversión pública en infraestructura en Rivas, Nicaragua, y en Juazeiro y Petrolina, Brasil; o la promoción de contratación de mano de obra local en San Juan de Río Coco, Nicaragua.

Descartamos, en consecuencia, la idea de que existen territorios inviables para la generación de empleo de calidad, incapaces de generar las condiciones para lograr el desarrollo socioeconómico de sus habitantes. Los territorios menos urbanizados, con poca población, con mayor presencia relativa de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y de jóvenes, y con menor peso de los empleos en rubros no primarios, efectivamente enfrentan condiciones más complejas, pero superables si se generan los incentivos públicos y privados adecuados para revertir estas tendencias.



CAPÍTULO 3.

¿Qué variables pueden incidir en un empleo de mayor calidad?

Habiendo identificado en el Capítulo 2 la existencia de importantes brechas territoriales subnacionales en distintos indicadores de empleo de calidad, a continuación se exploran posibles variables explicativas de las mismas, utilizando para ello los datos municipales de México y Brasil, que cuentan con observaciones suficientes para un ejercicio representativo⁴.

Recuadro 3.1 Modelos econométricos

En base a la teoría económica y a la evidencia sobre las brechas territoriales presentada en el Capítulo 2, se estimaron los siguientes cuatro modelos, cuyos resultados detallados se presentan en el Anexo Metodológico:

1. Brasil, con datos a nivel de municipios, Tasa de formalidad laboral en función de: grado de urbanización, proporción de la población con educación secundaria, participación relativa del empleo en rubros no primarios, tasa de migrantes recientes, porcentaje de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y variables que identifican a cada estado, utilizando como control a la capital Brasilia.
2. Brasil, con datos a nivel de municipios, Tasa de cotización previsional para pensiones en función de: idénticas variables que las del modelo número 1.
3. Brasil, con datos a nivel de municipios, Ingreso líquido promedio de la ocupación principal de los ocupados en función de: idénticas variables que las del modelo número 1.
4. México, con datos a nivel de municipios, Tasa de cotización previsional para pensiones en función de: grado de urbanización, años de escolaridad promedio de la población, participación relativa del empleo en rubros no primarios, tasa de migrantes recientes, porcentaje de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y variables que identifican a cada estado, utilizando como control al Distrito Federal.

Existen dos grandes corrientes en la literatura para estudiar los posibles determinantes de la calidad del empleo. Una de ellas busca caracterizar dicha calidad a partir de condiciones objetivas y subjetivas del empleo (Davoine, Erhel y Guergoat-Laviere, 2008; Lang y Majumdar, 2004; Llorente y Macias, 2005; y Heliwell y Huang, 2005); mientras que la otra estudia cómo esta calidad del empleo varía dependiendo de factores externos a la empresa que lo genera (Moretti, 2012; Barro y Sala-i-Martin, 1991; Blanchard y Katz, 1992; Combes et al, 2012; y Ellison y Glaeser, 1999). Dado que el objetivo de este Informe es comprender cómo inciden los factores territoriales en la calidad del empleo, es este segundo enfoque el más adecuado a seguir.

Al respecto, según la teoría neoclásica los salarios deberían compensar las diferencias en la calidad de los trabajos (Acemoglu, 2001). Pero en países en vías de desarrollo con profundas desigualdades sociales y económicas, grandes asimetrías de información y otras fallas de mercado, es posible que esto no sea así. Es por ello que tiene sentido analizar cómo las características territoriales se correlacionan con la calidad de empleo.

Para ello se ha optado por utilizar datos agregados a nivel sub-nacional, en este caso, a nivel de municipios (no microdatos a nivel de los individuos)⁵. Por tanto, lo que observamos es el resultado de equilibrio donde interactúan factores de oferta de trabajo, tanto de los individuos como del entorno, y factores de la demanda por trabajo por parte de las empresas. En el análisis nos abstraemos de las decisiones de las personas en el hogar (oferta de trabajo) y de las empresas (demanda de

⁴ En México se cuenta con observaciones para 2.456 municipios y en Brasil para 5.530.

⁵ Existe amplia literatura sobre qué nivel de desagregación de datos utilizar para analizar los determinantes del empleo de calidad, la que se puede ver resumida en Burchell, Sehnbruch, Piasna y Agloni (2012).

trabajo), para focalizarnos en cómo características del territorio se correlacionan a nivel agregado con distintos indicadores de calidad del empleo. Este enfoque implica asumir para el análisis que todos los individuos y que todas las empresas son iguales, y que ofrecen y demandan empleo independientemente de los otros factores que puedan afectar las decisiones individuales⁶.

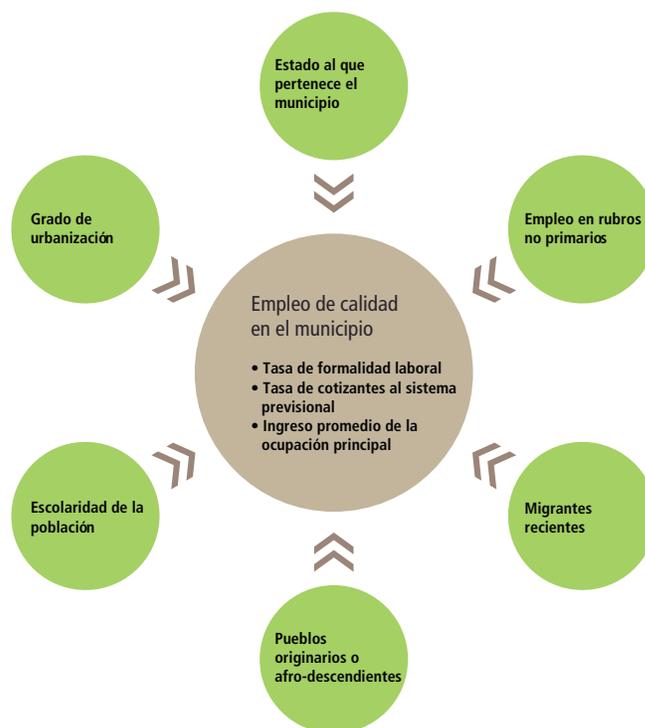
Para el análisis se especificaron los modelos econométricos que se describen en el Recuadro 3.1, en base al método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO), para tres definiciones operativas de empleo de calidad: tasa de formalidad laboral, tasa de cotizantes en el sistema previsional para pensiones e ingreso líquido promedio de la ocupación principal de los ocupados.⁷

Estimaciones para los municipios de Brasil y México

A. Modelo 1. Tasa de formalidad laboral en Brasil

Brasil presenta una tasa promedio nacional de formalidad laboral de 36%, lo que lo ubica en torno al promedio de los países latinoamericanos analizados en este Informe, por sobre Colombia, Guatemala y Ecuador, pero por debajo de Perú y Chile. Del total de los municipios brasileños, 59% se encuentra en torno al promedio nacional, los que a su vez abarcan al 33% de la población; mientras que 20% se encuentra por debajo del promedio (9% de la población) y 21% está por encima (58% de la población). Se observa, además, que los municipios rezagados en tasa de formalidad tienden a presentar una mayor proporción de habitantes pertenecientes a pueblos originarios o afro-descendientes (68% de su población), versus los municipios aventajados (39% de su población). Los municipios rezagados tienen también un menor grado de urbanización (44% versus 87% de los aventajados), y una menor participación relativa en empleos no primarios (44% frente al 85% de los municipios aventajados).

Figura 3.1 Modelos estimados de determinantes de empleo de calidad



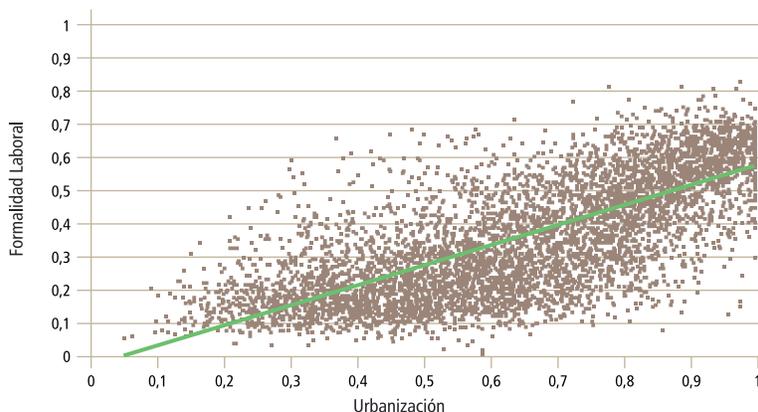
El mayor grado de urbanización, el mayor nivel de educación, el mayor peso relativo de los empleos en rubros no primarios y la mayor presencia de migrantes recientes, se relacionan positivamente con una mayor tasa de formalidad laboral, mientras que la mayor proporción de habitantes pertenecientes a pueblos originarios o afro-descendientes se relaciona de manera inversa con la tasa de formalidad laboral, aunque esta relación no es estadísticamente significativa cuando se controla por el resto de las características.

En materia de elasticidades, controlando por tamaño poblacional y considerando un municipio con una tasa de formalidad laboral en torno al promedio, un aumento de 1% en el grado de urbanización implicaría una mayor tasa de formalidad laboral de 0,13%. Así por

⁶ Ciertamente las características individuales de personas y empresas también influyen en la práctica en los resultados de calidad del empleo. Estudiarlas constituye un complemento al enfoque seguido en el presente Informe.

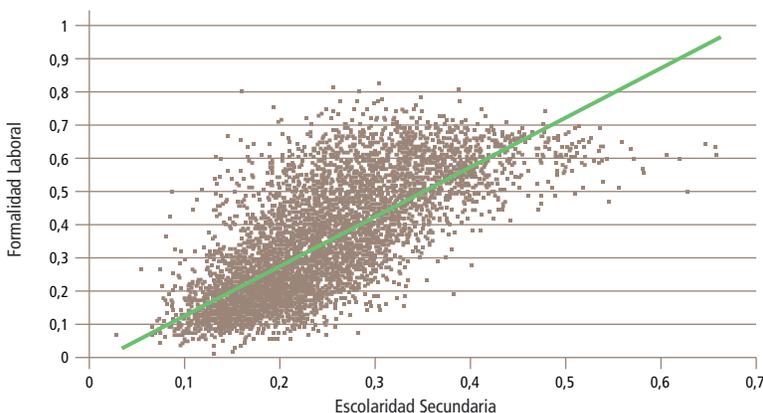
⁷ En el Anexo Metodológico se detallan las especificaciones técnicas y los resultados de las estimaciones econométricas realizadas sobre los posibles determinantes del empleo de calidad.

Gráfico 3.1
Brasil: Tasa de formalidad laboral y grado de urbanización - 2010



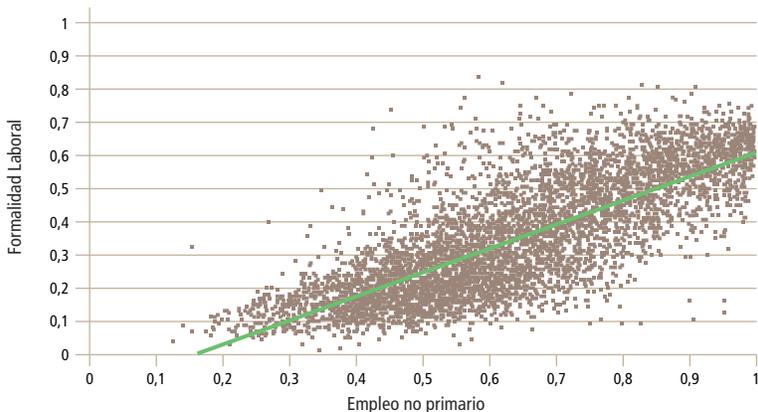
Coefficiente de correlación: 0,72.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.2
Brasil: Tasa de formalidad laboral y porcentaje de población con educación secundaria - 2010



Coefficiente de correlación: 0,73.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.3
Brasil: Tasa de formalidad laboral y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010



Coefficiente de correlación: 0,79.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

ejemplo, si el municipio de Santo Antonio (perteneciente al estado de Rio Grande do Norte) presentara un nivel de urbanización de 83% en vez de 64%, se esperaría que tuviese una tasa de formalidad laboral de 26,4% en vez de 25,4%.

Un efecto similar ocurriría con un aumento de 1% en el porcentaje de población con educación secundaria, la que aumentaría en 0,11% la tasa de formalidad. Para ejemplificar este caso, el municipio de Ibicaraí (en el estado de Bahía) requeriría incrementar de 25% a 31% el porcentaje de su población con educación secundaria para aumentar su tasa de formalidad laboral de 32,9% a 33,9%.

Por su parte, el efecto que generaría un aumento de 1% en el peso relativo de los empleos en rubros no primarios sería algo menor, pues incrementaría la tasa de formalidad laboral en torno al 0,8%. Por ejemplo, el municipio de Manoel Emídio (del estado de Piauí) requeriría aumentar el peso relativo del empleo en rubros no primarios de 64% a 67% para incrementar su tasa de formalidad laboral de 25,4% a 26,4%.

Un efecto menor a los tres anteriores causaría un aumento de 1% en el peso relativo de los migrantes recientes, aumentando sólo en 0,05% la tasa de formalidad laboral. Así por ejemplo, si en el municipio de Roteiro (en el estado de Alagoas) se incrementase el porcentaje de migrantes recientes de 9% a 16%, aumentaría su tasa de formalidad laboral de 32,2% a 33,2%.

Finalmente, controlando por las otras variables ya mencionadas, un mayor peso relativo de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente no tendría efectos significativos sobre la formalidad laboral.

Un test conjunto de las variables que identifican a cada estado indica que **el tenitorio incide sobre el empleo de calidad**. En particular, utilizando como control a la capital Brasilia, y controlando por las otras variables del modelo, se observa que en casi todos los estados la tasa de formalidad laboral es menor, en seis casos no hay diferencia estadísticamente sig-

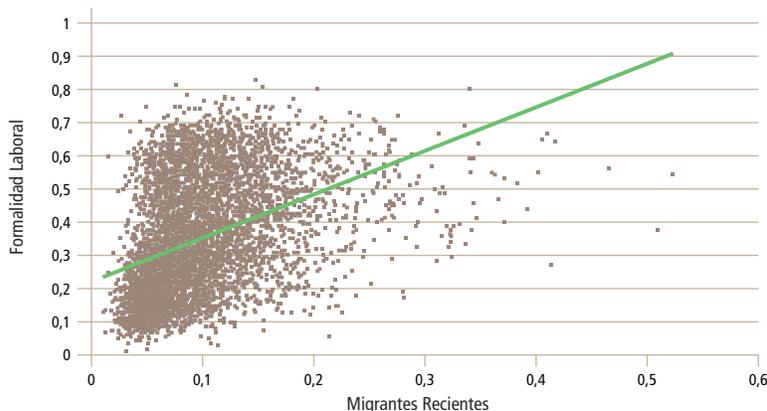
nificativa⁸ respecto de la capital, y sólo en un caso la tasa de formalidad es mayor (el Estado de Santa Catarina). Este resultado llama a indagar sobre qué características específicas pudieran tener los estados que muestran empleo de mayor calidad, aún controlando por el grado de urbanización, el nivel de educación, el peso relativo de los empleos en rubros no primarios, la presencia de migrantes recientes y la proporción de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente. Los estudios de caso que se presentan en la Tercera Parte de este Informe muestran dinámicas específicas de distintos territorios que podrían explicar estas diferencias.

B. Modelo 2. Tasa de cotizantes a sistema previsional en Brasil

A nivel nacional Brasil presenta una tasa promedio de cotizantes al sistema previsional igual a 45%, siendo el segundo país con mayor tasa dentro del grupo de países analizado en este Informe, superado únicamente por Chile. La distribución al interior del país es similar a la observada para la tasa de formalidad laboral: 59% de los municipios se encuentran en torno al promedio (37% de la población), 20% se encuentran por debajo (10% de la población) y 21% se encuentran por sobre (53% de la población). Los municipios rezagados en términos de tasa de cotizantes tienden a tener una mayor proporción de habitantes pertenecientes a pueblos originarios o afro-descendientes (70% de la población versus 35% en los municipios aventajados); tienen una menor tasa de urbanización (44% versus 85% de los municipios aventajados); y tienen una menor participación relativa de los empleos en rubros no primarios (46% frente a 83% de los municipios aventajados).

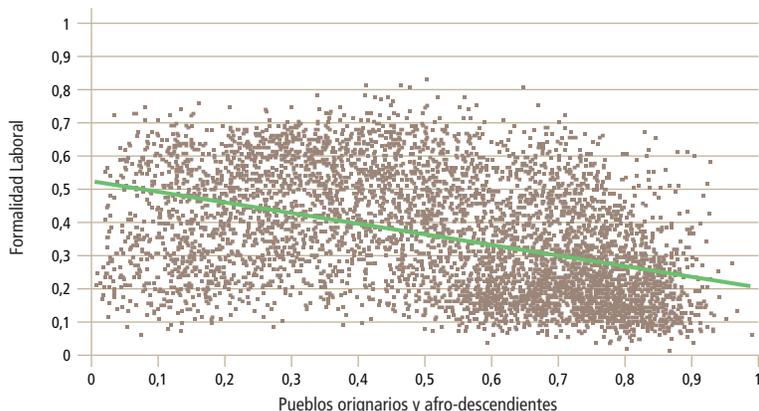
Este modelo presenta resultados muy similares a los observados en el anterior para la variable dependiente de tasa de formalidad laboral. **Se verifica que el mayor grado de urbanización, el mayor nivel de educación, el mayor peso relativo de los empleos en rubros no primarios y la mayor presencia de migrantes recientes, se relacionan posi-**

Gráfico 3.4
Brasil: Tasa de formalidad laboral y proporción de migrantes recientes - 2010



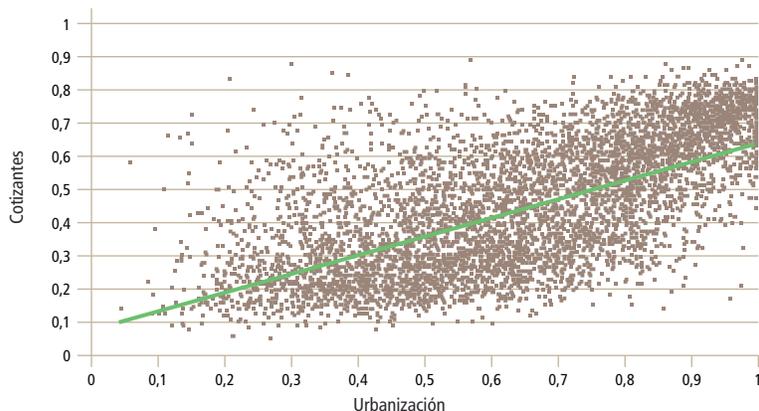
Coefficiente de correlación: 0,40.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.5
Brasil: Tasa de formalidad laboral y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendiente - 2010



Coefficiente de correlación: -0,44.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.6
Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y grado de urbanización - 2010



Coefficiente de correlación: 0,66.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

⁸Al 95% de confianza.

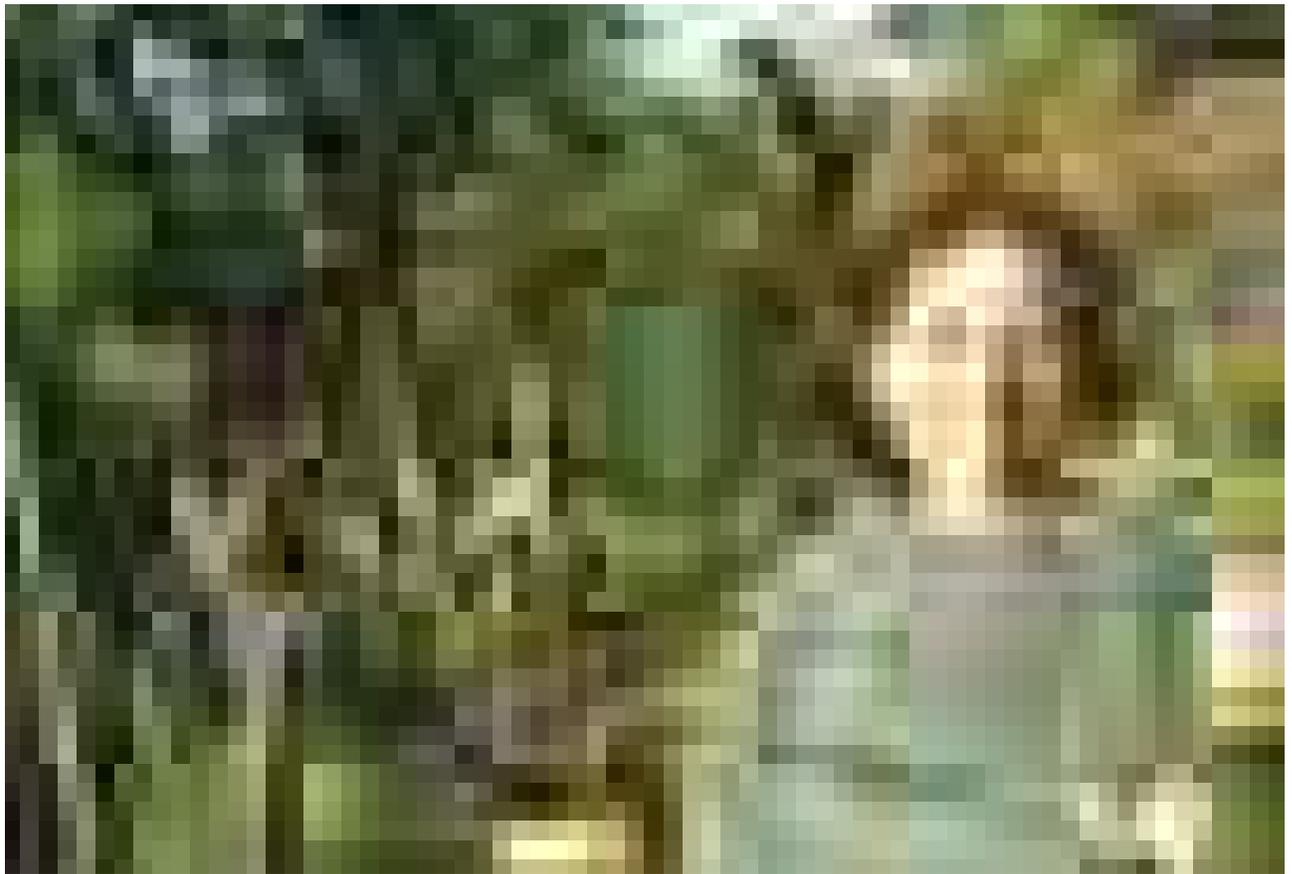
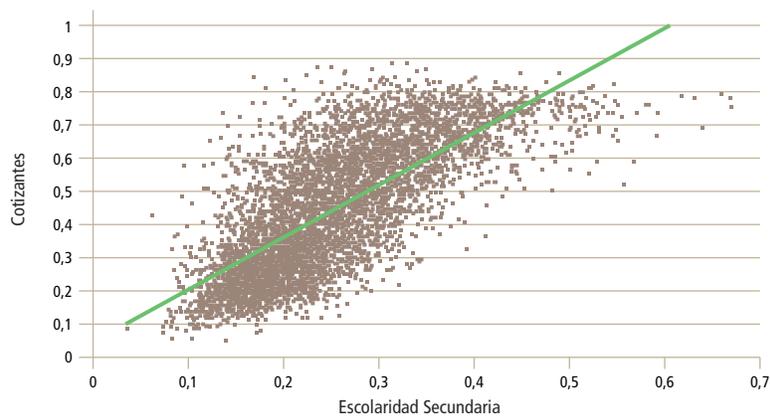


Gráfico 3.7
Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y porcentaje de población con educación secundaria - 2010



Coefficiente de correlación: 0,74.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

vamente con una mayor tasa de cotizantes.

Por su parte, una mayor proporción de habitantes pertenecientes a pueblos originarios o afro-descendientes se relaciona de manera inversa con la tasa de cotizantes.

Las principales diferencias con el Modelo 1 se refieren a que esta vez el peso relativo de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente se relaciona de manera negativa estadísticamente significativa con el nivel de cotizantes. Además, el test conjunto de las variables que identifican a cada estado, si bien también muestra que el estado al cual pertenece el municipio es una variable relevante, presenta una distribución distinta que en el modelo anterior. En este caso hay seis estados con mayores tasas que la capital Brasilia, tres casos en que no hay diferencias estadísticamente significativas⁹, y todo el resto que presenta tasas más bajas de cotizantes.

En materia de elasticidades, controlando por tamaño poblacional y considerando un municipio con una tasa de cotizantes en torno al promedio, un aumento de 1% en el grado de urbanización implicaría una mayor tasa de

⁹Al 95% de confianza.



cotizantes de 0,1%. A manera de ejemplo, si el municipio de Pranchita (del estado de Paraná) aumentase su nivel de urbanización de 64% a 74% se esperaría que aumentase también su tasa de cotizantes de 60,9% a 61,9%.

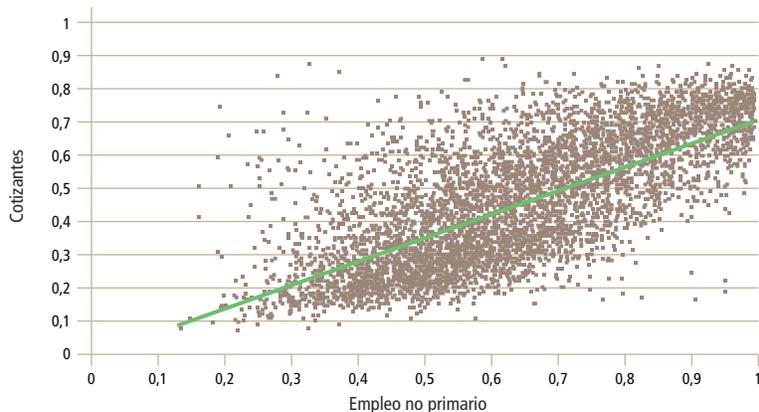
Una elasticidad mayor se encuentra para la educación. Así, un aumento de 1% en el porcentaje de población con educación secundaria implicaría un aumento de 0,2% en la tasa de cotizantes. Por ejemplo, si el municipio de Ipanema (del estado de Minas Gerais) incrementase su cobertura de población con educación secundaria de 25% a 28%, se esperaría que aumentase su tasa de cotizantes de 44,3% a 45,3%.

La mayor elasticidad en este modelo se verifica para el peso relativo de los empleos en rubros no primarios, la que en caso de aumentar en un 1% implicaría un aumento de 0,6% en la tasa de cotizantes. A manera de ejemplo, si el municipio de Oratórios en Minas Gerais incrementase el peso relativo de los empleos en rubros no primarios de 64% a 66%, se esperaría que aumentara su nivel de cotizantes de 68,1% a 69,1%.

El efecto en el caso de un aumento de 1% en el peso relativo de los migrantes recientes en este caso es menor, aumentando sólo en 0,03% la tasa de cotizantes. Tomando como ejemplo al municipio de Altamira (del estado de Pará), se tiene que si el porcentaje de migrantes recientes pasase de 9% a 17%, la tasa de cotizantes se esperaría que aumentase de 38,1% a 39,1%.

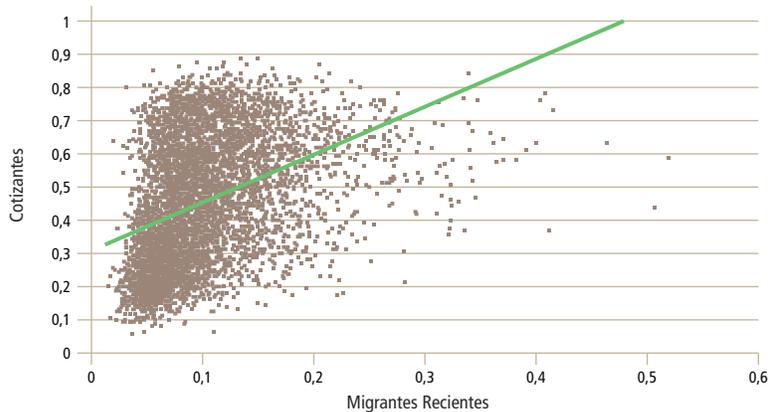
Finalmente, un municipio con un 1% menos en el peso relativo de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, estadísticamente se esperaría que aumentase en un 0,05% su tasa de cotizantes. Por ejemplo, si en el municipio de Belo Horizonte la tasa de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente fuese de 53% en vez de 39%, estadísticamente se esperaría que su tasa de cotizantes fuese de 77,5% en vez de 76,5%.

Gráfico 3.8
Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010



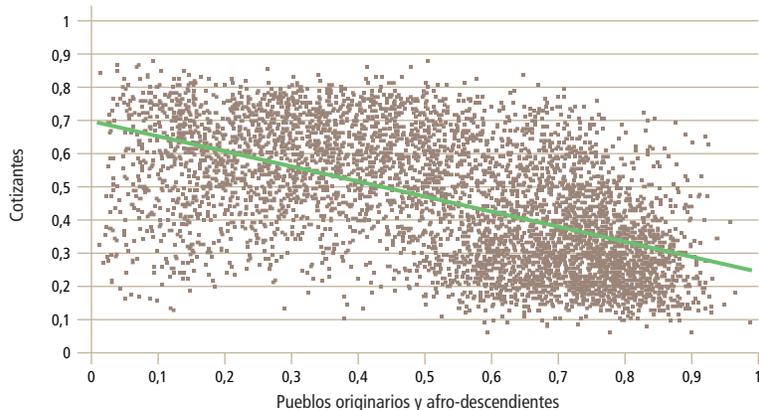
Coefficiente de correlación: 0,73.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.9
Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y proporción de migrantes recientes - 2010



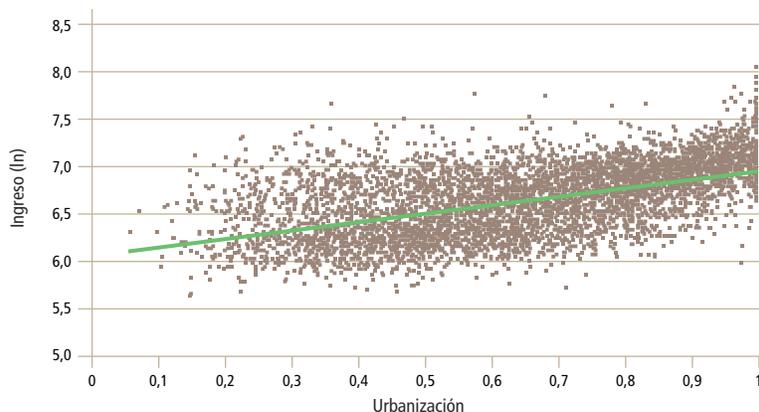
Coefficiente de correlación: 0,39.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.10
Brasil: Tasa de cotizantes a sistema previsional y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendientes - 2010



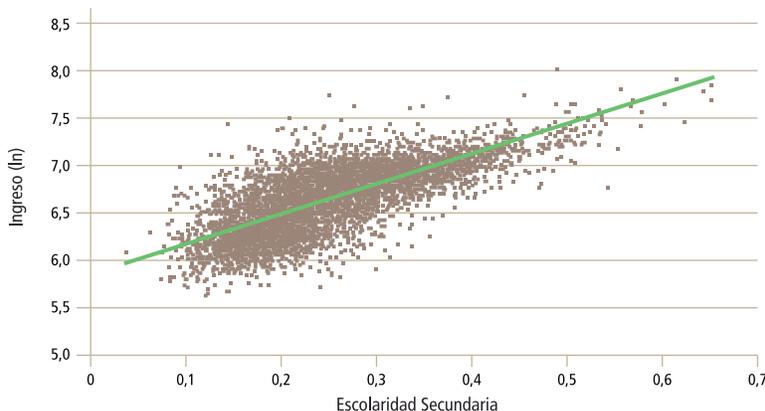
Coefficiente de correlación: -0,57.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.11
Brasil: Ingreso de la ocupación principal y grado de urbanización - 2010



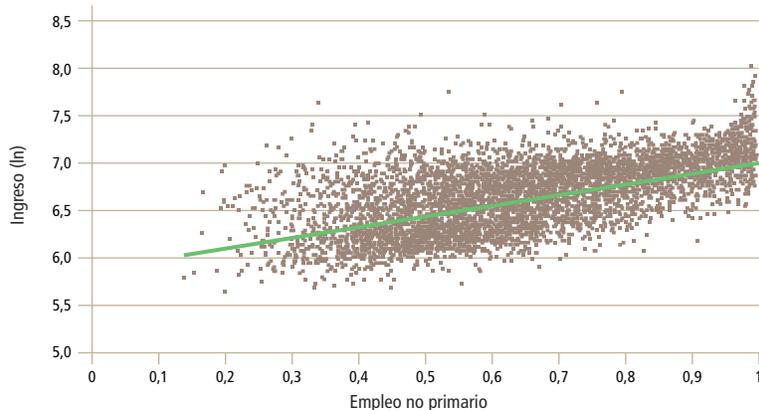
Coefficiente de correlación: 0,55.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.12
Brasil: Ingreso de la ocupación principal y porcentaje de población con educación secundaria - 2010



Coefficiente de correlación: 0,74.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.13
Brasil: Ingreso de la ocupación principal y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010



Coefficiente de correlación: 0,61.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

C. Modelo 3. Ingreso promedio de la ocupación principal en Brasil

Al analizar el indicador de ingresos de la ocupación principal, se observa que la mayoría de los municipios brasileños se encuentra en torno al promedio simple nacional (67% de los municipios, que abarcan el 40% de la población), mientras que el 18% de los municipios (que abarcan el 7% de la población) tienen ingresos menores en al menos una desviación estándar, y el 15% restante tienen ingresos mayores en al menos igual magnitud, siendo estos últimos los municipios que abarcan la mayor cantidad de población (53%). El 71% de la población de los municipios más rezagados en este indicador pertenece a pueblos originarios o afro-descendiente, frente al 33% de los municipios más aventajados. Los municipios más rezagados tienden a ser menos urbanos (46% frente al 81% de los más aventajados) y tienen una menor participación relativa de empleos en rubros no primarios (con un 47% versus el 81% de los municipios más aventajados).

El presente modelo, que toma como variable dependiente al logaritmo natural del ingreso promedio de la ocupación principal, muestra una menor cantidad de variables explicativas estadísticamente significativas que las observadas en los dos modelos anteriores. Así, se verifica que el mayor grado de urbanización, el mayor nivel de educación, el mayor peso relativo de los empleos en rubros no primarios y la mayor presencia de migrantes recientes, se relacionan positivamente con un mayor ingreso de la ocupación principal. Sin embargo, **en este modelo sólo las variables de escolaridad y de empleos en rubros no primarios tienen efectos positivos estadísticamente significativos.** En particular, se observa en este caso un efecto más fuerte de la escolaridad sobre la variable dependiente. Por otro lado, se verifica que la proporción de habitantes pertenecientes a pueblos originarios o afro-descendientes se relaciona negativamente con el nivel de ingresos.

Una vez más, se verifica que el territorio sí importa. Tal como en los dos modelos anteriores, el test conjunto para las variables que

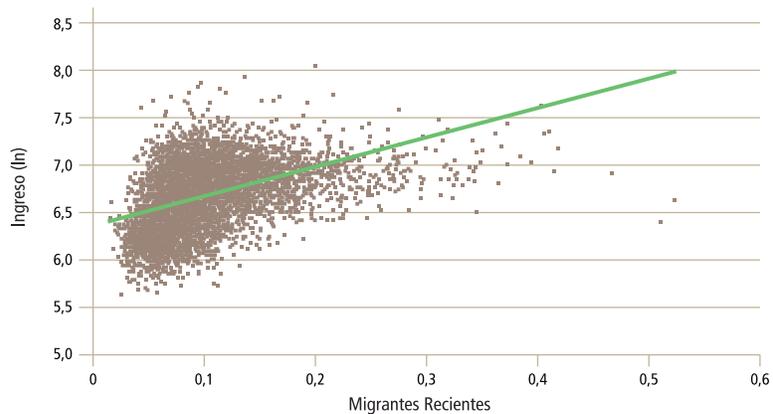
identifican a cada estado vuelve a ser significativo. En este caso se observa que la variable de control, la capital Brasilia, concentra los mayores ingresos promedio, sin que exista otro estado que tenga un efecto positivo estadísticamente significativo¹⁰ en esta variable.

En materia de elasticidades, controlando por tamaño poblacional y considerando un municipio con ingresos de la ocupación principal en torno al promedio, un aumento de 1% en el porcentaje de población con educación secundaria, implicaría un aumento de 0,6% en el ingreso promedio de la ocupación principal. Así, por ejemplo, el municipio de Dona Emma en Santa Catarina debiese incrementar su cobertura de educación secundaria de 25% a 26% para que el ingreso promedio de la ocupación principal de sus habitantes creciese en 1%.

El efecto en el caso de un aumento de 1% en el peso relativo de los empleos en rubros no primarios haría aumentar en un 0,1% el ingreso promedio de la ocupación principal. Por ejemplo, si el municipio de Marechal Floriano (estado de Espírito Santo) incrementase el peso relativo de sus empleos en rubros no primarios de 65% a 69%, se esperaría que el ingreso promedio de la ocupación principal de sus habitantes creciese en 1%.

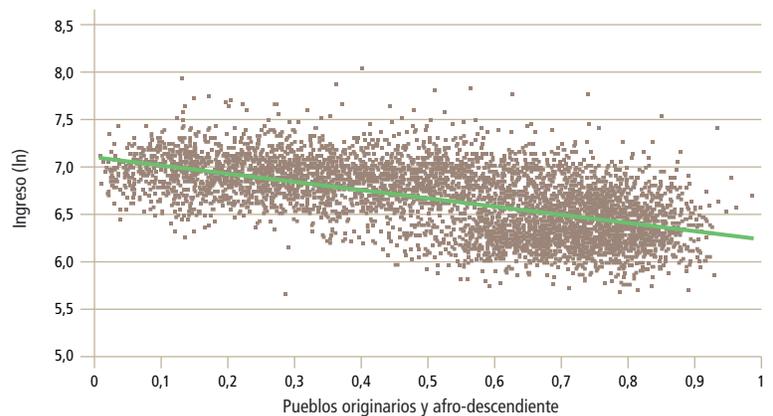
Por su parte, se evidencia una mayor vulnerabilidad en términos de empleo de calidad, de aquellos territorios que cuentan con una mayor proporción de su población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente. Así, una proporción de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente menor en un 1%, estadísticamente se asocia con un incremento de 0,2% en el nivel promedio de ingresos de la ocupación principal. Por ejemplo, si en el municipio de Pinheiral (en el estado de Rio de Janeiro) la proporción de habitantes pertenecientes a pueblos originarios o afro-descendientes fuese de 39% en lugar de 41%, estadísticamente se esperaría un ingreso promedio mayor en 1% respecto del actualmente registrado.

Gráfico 3.14
Brasil: Ingreso de la ocupación principal y proporción de migrantes recientes - 2010



Coefficiente de correlación: 0,35.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.

Gráfico 3.15
Brasil: Ingreso de la ocupación principal y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendiente - 2010

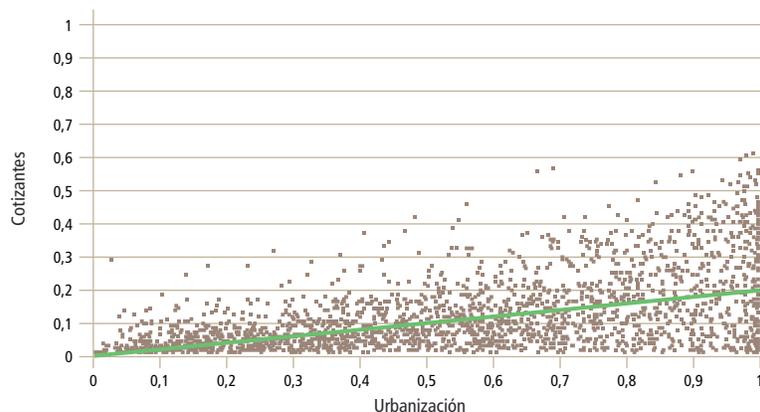


Coefficiente de correlación: -0,59.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2010 de Brasil.



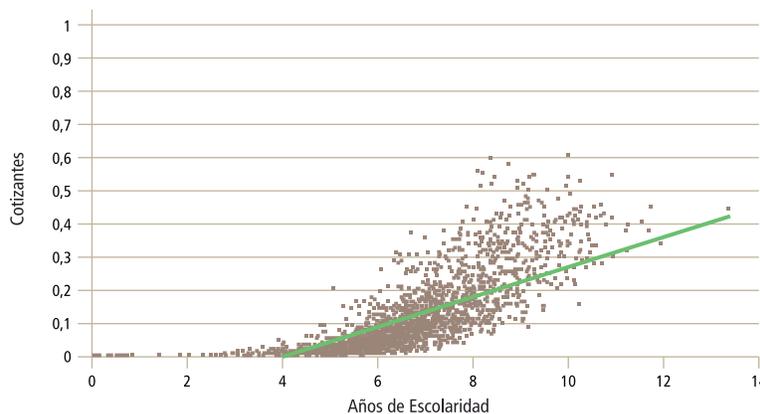
¹⁰Al 95% de confianza.

Gráfico 3.16
México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y grado de urbanización - 2010



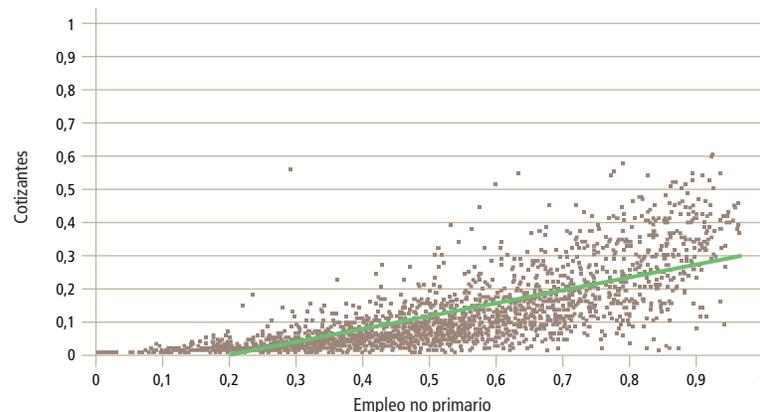
Coefficiente de correlación: 0,55.
 Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda 2010 de México.

Gráfico 3.17
México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y años de escolaridad promedio - 2010



Coefficiente de correlación: 0,74.
 Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda 2010 de México.

Gráfico 3.18
México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y peso relativo de empleo en rubros no primarios - 2010



Coefficiente de correlación: 0,75.
 Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda 2010 de México.

D. Modelo 4. Tasa de cotizantes a sistema previsional en México

México tiene uno de los promedios más bajos de tasa de cotizantes en el sistema previsional de la muestra de países analizados en el presente Informe, con una cobertura promedio nacional de 11% (promedio simple municipal).¹¹ En su distribución destaca que ningún municipio tiene una tasa menor en más de una desviación estándar respecto del promedio, mientras que 15% de los municipios (que concentran al 63% de la población) tiene una tasa de cotizantes mayor en al menos una desviación estándar. El 85% restante de los municipios tiene una tasa en torno al promedio nacional (37% de la población). Los municipios más aventajados tienen una menor proporción de su población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente (3% frente al 22% del promedio), tienen mayor grado de urbanización (83% versus el 51% del promedio), y tienen una mayor participación en empleos en rubros no primarios (79% frente al 45% del promedio).

La tasa de cotizantes en México se relaciona positivamente con un mayor grado de urbanización, un mayor nivel de educación, un mayor peso relativo de los empleos en rubros no primarios y una mayor presencia de migrantes recientes. En contraste, un mayor peso relativo de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente se relaciona negativamente con la tasa de cotizantes.

En materia de elasticidades, controlando por tamaño poblacional y considerando un municipio con una tasa de cotizantes en torno al promedio, un aumento de 1% en el grado de urbanización implicaría una mayor tasa de cotizantes de 0,2%. A manera de ejemplo, si la tasa de urbanización en el municipio de Jala (estado de Nayarit) pasase de 54% a 73%, podría esperarse un incremento en la tasa de cotizantes de 12,1% a 13,1%.

¹¹ Cabe notar que en este caso la variable dependiente considera a los asalariados que cotizan en el sistema previsional respecto del total de ocupados en el territorio, lo que deja fuera a los cotizantes voluntarios. No obstante, la proporción de cotizantes no asalariados es baja, por lo que de existir algún sesgo en las estimaciones, este no invalidaría los resultados encontrados.

Por su parte, un aumento de 1% en el peso relativo de los migrantes recientes podría incrementar en 0,1% la tasa de cotizantes. En este caso, por ejemplo, si el municipio de Victoria en Guanajuato incrementase la proporción de migrantes recientes de 8% a 21%, su tasa de cotizantes se esperaría que pasase de 7% a 8%.

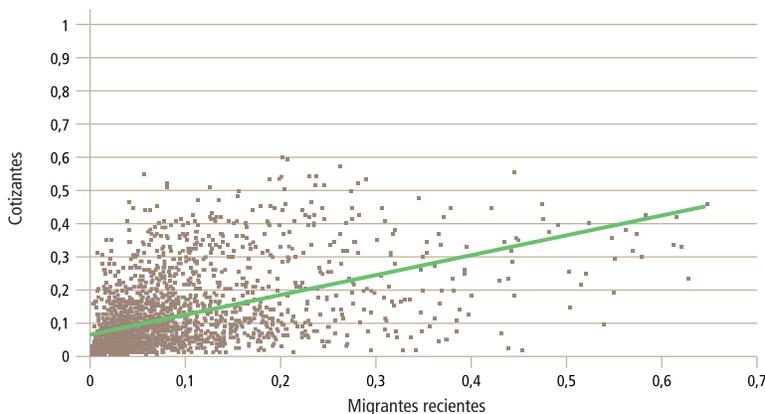
Al igual que en el caso de Brasil, se observa una mayor elasticidad para el peso relativo de los empleos en rubros no primarios, la que en caso de aumentar en un 1%, implicaría un aumento de 1,1% en la tasa de cotizantes. Así por ejemplo, en el municipio de El Oro (estado de Durango) debiese incrementarse la participación en empleos en rubros no primarios de 50% a 53% para incrementar su tasa de cotizantes de 14,3% a 15,3%.

La mayor elasticidad en este modelo para México corresponde a la escolaridad, pues un aumento de 1% en los años de escolaridad promedio implicaría un aumento de 3,1% en la tasa de cotizantes.¹² Así por ejemplo, el municipio de Colón (estado de Querétaro) debiese incrementar sus años promedio de escolaridad de 6,5 a 6,6 para que su tasa de cotizantes aumentase de 30,7% a 31,7%.

Cabe mencionar que en este modelo, si bien existe un coeficiente de correlación negativo de 0,37 entre la tasa de cotizantes y el peso relativo de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente, se encuentra una elasticidad con el signo contrario luego de controlar por las demás variables explicativas.¹³

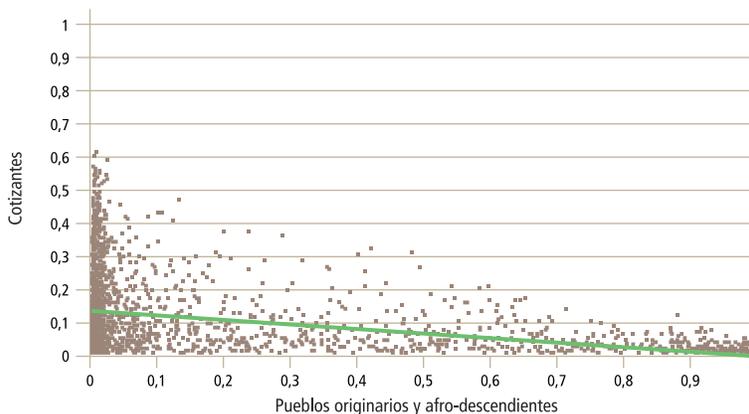
Finalmente, en cuanto a las variables que identifican a cada estado, el test conjunto identifica al **teritorio como una variable re-**

Gráfico 3.19
México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y proporción de migrantes recientes - 2010



Coefficiente de correlación: 0,49.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda 2010 de México.

Gráfico 3.20
México: Tasa de cotizantes a sistema previsional y proporción de población de pueblos originarios y afro-descendientes - 2010



Coefficiente de correlación: -0,37.
Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda 2010 de México.

levante para la tasa de cotizantes, al igual que en el caso de Brasil. Utilizando como control al Distrito Federal (DF) y controlado además por las restantes variables del modelo, se observa que 18 estados presentan una mayor tasa de cotizantes que el DF, con diferencias que son estadísticamente significativas.¹⁴

¹² En todo caso, cabe advertir que este efecto no es directamente comparable con el observado para Brasil, pues en dicho ejercicio la variable educación está medida de manera diferente, como el porcentaje de la población con educación secundaria.

¹³ Este hallazgo difiere de los encontrados en el Capítulo 2 y de los hallados en este capítulo para Brasil (Modelos 1, 2 y 3). Una posible explicación es que en este modelo el efecto del peso relativo de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente esté capturado en parte por las variables de control por estado, pues al excluirse estas últimas, la variable deja de ser significativa, lo que podría ser resultado de una alta concentración de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente en ciertos estados en particular.

¹⁴ Al 95% de confianza.

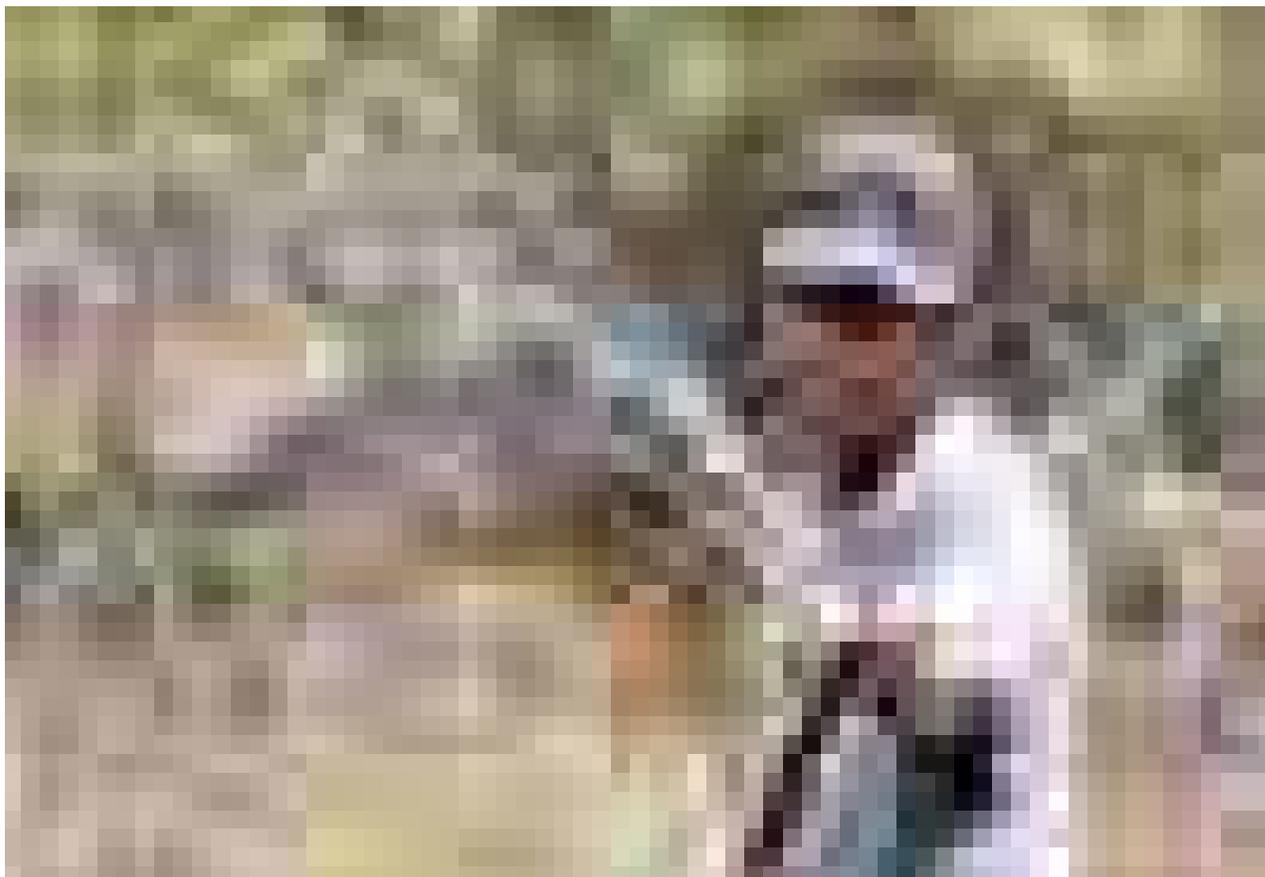


Tabla 3.1
Cambio necesario en la variable explicativa para incrementar en 1% el valor del indicador de empleo de calidad (en un municipio en torno al promedio)

Indicador de empleo de calidad	Brasil			México
	Tasa de formalidad	Tasa de cotizantes	Ingreso de ocupación principal	Tasa de cotizantes
Grado de urbanización	7,5%	9,1%	No significativo	4,3%
Escolaridad*	8,7%	6,4%	1,7%	0,3%
Peso relativo del empleo en rubros no primarios	1,2%	1,6%	7,2%	0,9%
Porcentaje de migrantes recientes	21,5%	31,0%	No significativo	10,6%
Población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente	No significativo	-21,0%	-5,4%	7,1%

* Cabe notar que este efecto no es directamente comparable entre Brasil y México, pues la variable educación está medida de manera diferente, debido a la disponibilidad de información: mientras en Brasil se utiliza el porcentaje de la población con educación secundaria, en México se utilizan los años de escolaridad promedio de la población.

Fuente: Elaboración propia.

Síntesis de hallazgos

Los indicadores de tasa de formalidad laboral, tasa de cotizantes en el sistema previsional, e ingreso líquido promedio de la ocupación principal se correlacionan positivamente con un mayor grado de urbanización, un mayor nivel de educación de la población, un mayor peso relativo de los empleos en rubros no primarios y una mayor presencia de migrantes recientes, y de manera negativa con la proporción de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente (salvo en el caso de la tasa de cotizantes en México, donde luego de controlar por otras variables, esta relación se revierte).

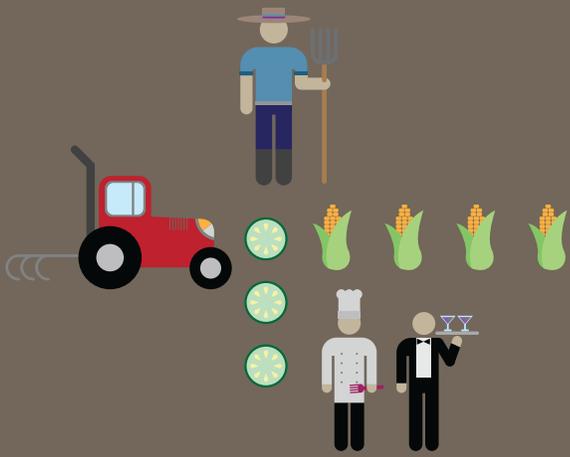
La Tabla 3.1 presenta, a modo de resumen, los efectos de distintas variables explicativas en los indicadores de empleo de calidad, en base a la información obtenida de los modelos para Brasil y México a nivel municipal. En particular, se ilustra cuánto debiese cambiar cada variable explicativa para que el respectivo indicador de empleo de calidad se incrementase en 1%. Como se observa, los mayores efectos sobre los indicadores de empleo de calidad son generados por el peso relativo de los empleos en rubros no primarios y por el nivel de escolaridad, por cuanto son las variables que requieren de un

menor aumento porcentual para generar incrementos esperados en los indicadores de empleo de calidad.

Estos resultados muestran que existen ciertas variables que podrían modificarse mediante políticas públicas y que se esperaría que resultasen en aumentos en el empleo de calidad. Ciertamente no todas estas variables son directamente controlables por las políticas públicas. Dentro de las que sí pueden ser influidas en el mediano y largo plazo, cabe considerar que **la inversión en educación y el fomento productivo pueden incidir en mejorar la calidad del empleo en los territorios, tanto por su contribución al desarrollo de los sectores productivos no primarios, como al aumento de la productividad y de los encadenamientos productivos de los sectores primarios.**

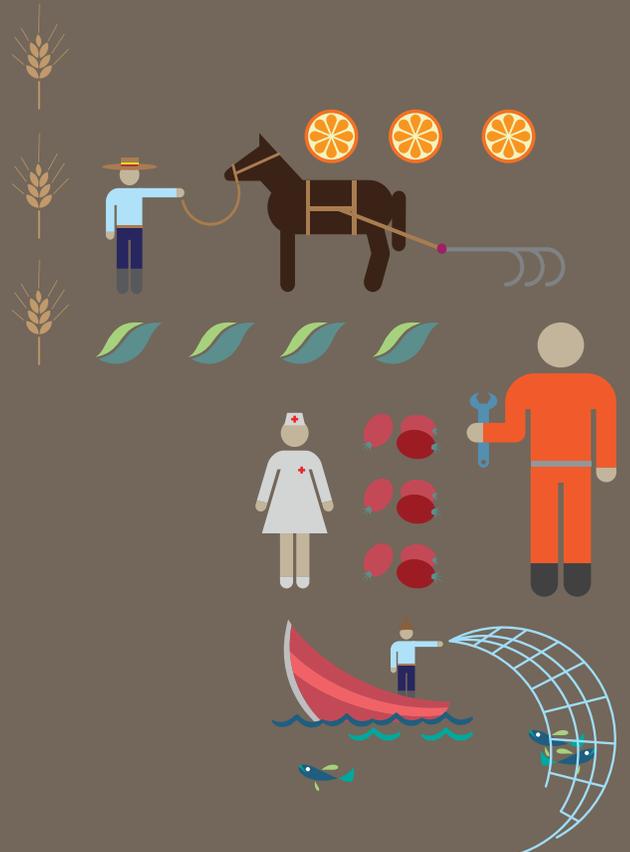
Lo anterior no quiere decir que se dejen de lado políticas públicas orientadas al apoyo directo de los territorios más rezagados. Este análisis pone en evidencia el desafío de profundizar la investigación respecto de las causas del rezago y del adelantamiento de ciertos territorios sub-nacionales respecto de otros, tanto en materia de empleo de calidad como en otras dimensiones socioeconómicas. Esto implica indagar cuáles pueden ser las condiciones que gatillan sendas de desarrollo aventajado en algunos casos y de rezago en otros. Esto es particularmente relevante si se considera que el análisis también encuentra que hay ciertos estados de Brasil y México que muestran un empleo de mayor calidad aun luego de controlar por características tales como el grado de urbanización, el nivel de educación, el peso relativo de los empleos en rubros no primarios, la proporción de la población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente y la presencia de migrantes recientes. Ello indica que existen ciertas dinámicas particulares a los territorios que trascienden a las variables vinculadas con las condiciones materiales del territorio analizadas en esta Segunda Parte del Informe. Algunas de esas dinámicas se ilustran con los estudios de caso que se presentan a continuación, en la Tercera Parte de este Informe.





PARTE **3**

Dinámicas locales para la generación de empleos de calidad





En el recorrido de las sociedades hacia mayores niveles de desarrollo, bienestar e inclusión social, el empleo juega un rol fundamental. En la medida que existan más y mejores empleos, es más probable transitar hacia la reducción de la pobreza y la desigualdad. La acción pública es esencial para ello, sea promoviendo el desarrollo económico y el despliegue de la iniciativa empresarial, como fortaleciendo las instancias de diálogo social y regulando un relativo equilibrio entre los actores económicos, de forma de garantizar los derechos de todos quienes contribuyen al desarrollo.

La Segunda Parte de este Informe ha dejado de manifiesto cuan desigualmente distribuidas al interior de los países se encuentran las posibilidades de acceder a un empleo de calidad. Coincidentemente con la hipótesis relativa al rol de la estructura productiva en la generación de condiciones para el trabajo decente, encontramos que dentro de los fac-

tores que se asocian a la generación de empleos de calidad resaltan un mayor peso relativo de los empleos en rubros no primarios y otras condiciones materiales del territorio y sus habitantes, tales como un mayor grado de urbanización, un mayor nivel de educación de la población, una mayor presencia de migrantes recientes y una menor presencia de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente.

Para indagar en el rol de las otras dimensiones que proponemos como relevantes –las políticas públicas y el diálogo social- y profundizar en la comprensión de las dinámicas territoriales que favorecen la existencia de empleos de calidad, en esta Tercera Parte se analizan territorios no-metropolitanos que reflejan una diversidad de sectores económicos (actividad cafetalera, turística, minera o ligada a la agroindustria), en tres países con distintas estructuras productivas: Brasil, Perú y Nicaragua.

Tabla III.1
Territorios no-metropolitanos que logran generar empleos de calidad: casos seleccionados

País	Territorio	Sector económico	Situación de empleo de calidad	Principales factores que contribuyen a explicar su situación en materia de empleo
Perú	Provincia de Ica (Departamento de Ica)	Agro-exportación	Primer lugar en índice de trabajo decente nacional*	Incentivos e inversión pública, alta demanda laboral y observación internacional
	Provincia de Ilo (Departamento de Moquegua)	Minería	Segundo lugar en índice de trabajo decente nacional*	Dinamismo económico, tradición de sindicalismo y cultura política de concertación
Nicaragua	Territorio funcional de Rivas (Departamento de Rivas)	Turismo	Bajo desempleo, incremento formalidad y afiliación a seguro por sobre promedio nacional	Incentivos a la inversión privada y cooperación internacional
	Territorio funcional de San Juan de Río Coco (Departamento de Madriz)	Café	Bajo desempleo e incremento bienestar de las familias derivado del trabajo	Incentivos a la inversión, inversión pública, cooperativismo y procesos de certificación de producto
Brasil	Microrregión de Petrolina (Estado de Pernambuco)	Agroindustria	Formalidad e ingresos salariales altos en el contexto no-metropolitano	Inversión pública, tradición de sindicalismo, diversificación económica
	Microrregión de Juazeiro (Estado de Bahía)	Agroindustria	Formalidad e ingresos salariales altos en el contexto no-metropolitano	Inversión pública, tradición de sindicalismo

*Ver Capítulo 4 para definición del Índice de Trabajo Decente en Perú.



Los casos que se presentan a continuación evidencian **que junto con el sector de actividad económica predominante en el territorio y su dinámica de crecimiento, otros factores relevantes para explicar la mayor o menor presencia de empleos de calidad en un terri-**

torio son el rol de la legislación y las políticas públicas, y la historia y tradición sindical y/o cooperativista. En Nicaragua y en menor medida en Perú (no así en Brasil), desempeña también un rol relevante, la presencia de cooperación y/o observación internacional en el territorio.

Recuadro III.1

Principales dinámicas tras la estructura productiva, las políticas públicas y el diálogo social en territorios seleccionados

La estructura productiva (tipo de actividad económica predominante), la inversión privada y el tamaño de las empresas que demandan empleo en el territorio, son aspectos claves para explicar por qué en determinados territorios se eleva y en otros se baja la vara de calidad del trabajo. También juega un rol destacado el actor público, que genera condiciones favorables para el desarrollo de la actividad productiva y puede promover el establecimiento de garantías y mínimos sociales vinculados a lo laboral, ya sea fortaleciendo la organización de los trabajadores y las instancias de diálogo social, como regulando y fiscalizando el cumplimiento de sus derechos.

Dinamismo económico promovido por la inversión pública y privada.

La inversión privada se ha incrementado sustancialmente en los territorios analizados en el último período (grandes inversiones mineras, turísticas y agroindustriales). Se trate del auge de la minería, el turismo, la agroindustria o la exportación de café, la expansión de la actividad económica en el territorio y el dinamismo que este trae aparejado empuja primero, hacia la generación de mayor cantidad de puestos de trabajo y, segundo, hacia la creación de puestos con mejores condiciones laborales.

Legislación y políticas públicas.

El incremento de la actividad económica en los territorios ha ido de la mano de un significativo impulso estatal dirigido a favorecer las condiciones en las que se despliega la actividad privada. Leyes especiales de estímulo a la inversión privada y el crecimiento económico (Ley de Incentivos para la Industria Turística y Ley del Café en Nicaragua; Ley de Promoción del Sector Agrario en Perú), así como programas de inversión pública en infraestructura y fomento productivo (Programas de inversión y fomento de la fruticultura y la agroindustria en Brasil; priorización de la inversión vial municipal en Nicaragua; inversión en infraestructura hídrica en Perú), han constituido una parte importante para la configuración de un escenario proclive a la generación de más puestos de trabajo.

La acción pública no se limita, sin embargo, a favorecer mejores condiciones para el despliegue de la actividad económica. Las acciones en materia de escolarización, formación y capacitación son indispensables para aumentar los niveles de calificación de la población; la promoción de una cultura política de concertación (Ilo, Perú); la promoción del cooperativismo (San Juan de Río Coco, Nicaragua) y el muchas veces limitado, pero relevante rol fiscalizador del Estado, son también piezas claves en la generación de escenarios favorables no sólo para la generación de más empleo, sino también de empleos de mejor calidad. Por su parte, los recursos destinados a fortalecer la red de protección social (Juazeiro y Petrolina en Brasil) permitirían afrontar períodos de crisis y reducción del empleo, sin que se retroceda necesariamente en los logros alcanzados.

Tradición sindical y cooperativismo.

Cada territorio arrastra una historia y tradiciones que le dan un sello propio y que contribuyen a explicar por qué, a pesar de que las políticas públicas tienden a tener un diseño estándar para el conjunto del país, varios de estos territorios exhiben tendencias distintas de las nacionales. Algunos elementos de su trayectoria aparecen como significativos para entender sus logros en materia de empleo. Asentadas culturas de organización de los trabajadores y de participación social (Ilo en Perú; Petrolina y Juazeiro en Brasil), así como de tradición cooperativista (San Juan de Río Coco en Nicaragua) configuran una dimensión que permite espacios de diálogo social y de protección relativa de las condiciones en las que los trabajadores desempeñan su labor. La tradición sindical favorece la negociación entre los distintos actores económicos, consolidando acuerdos y garantías sobre las condiciones del empleo que tienen mayor permanencia en el tiempo; mientras que el cooperativismo activo conforma un campo de asociación que permite elevar las condiciones de vida del territorio, otorgando espacios no-estatales de protección y bienestar familiar.

La cooperación y observación internacional.

Una cuarta dimensión, no considerada inicialmente en el modelo de análisis propuesto en este Informe, pero que sin embargo parece estar desempeñando un papel relevante, sobre todo en el caso de aquellos territorios que enfrentan más precariedades iniciales, es la presencia de organismos internacionales. Las actividades económicas especialmente orientadas a la exportación cuentan con una relativa presión internacional para respetar ciertos estándares en materia de condiciones laborales. Ya sea en la agroindustria frutícola (Perú) o en torno al café certificado (Nicaragua), las empresas matrices o bien las organizaciones de consumidores y ONGs vigilan el cumplimiento de dichas condiciones, muchas veces con misiones de supervisión en los territorios, representando una presión adicional que favorece su mantenimiento. En otros casos, la cooperación internacional al desarrollo a través de organizaciones de asistencia técnica u ONGs, fortalecen la ejecución de proyectos mediante la transferencia tecnológica, el financiamiento y la entrega de herramientas y calificación a los trabajadores, lo que también redundará en el acceso a puestos de trabajo de mayor calidad.

CAPÍTULO 4.

Entre la tradición sindical, las reformas laborales y la influencia de actores externos en los territorios peruanos de Ilo e Ica

El crecimiento económico y la modernización de la economía peruana en la última década, trae consigo una mayor demanda de mano de obra calificada que, a su vez, abre la puerta a la preocupación por el trabajo decente, de la mano de organizaciones multilaterales y ONGs lideradas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El reparto de los beneficios del crecimiento económico es desde hace algunos años uno de los grandes ejes de la política peruana. Tanto Alan García (2006-2011) como Ollanta Humala (2011 a la fecha) llegan al poder con programas que enfatizan la inclusión social como principal objetivo, marco en el cual entre el 2011 y el 2012 el trabajo decente pasa a ser una de las preocupaciones centrales del Ministerio de Trabajo y del Consejo Nacional del Trabajo (Larco, 2012).

Recuadro 4.1 Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, Perú

El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo es un mecanismo de diálogo social y concertación laboral del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que tiene por objeto la concertación de políticas en materia de trabajo, promoción del empleo y capacitación laboral, así como de protección social para el desarrollo nacional y regional. También participa en la regulación de las remuneraciones mínimas. Está integrado por organizaciones sindicales y gremios empresariales junto con funcionarios de gobierno y representantes de las organizaciones sociales vinculadas. Desde su creación ha alternado etapas de actividad con largos periodos de inactividad.

En un contexto general auspicioso, las provincias de Ilo e Ica son territorios de medianas dimensiones, con buenos resultados en cuanto a desarrollo humano y con un porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA) con trabajo decente que en 2011 supera el 26%, muy por sobre el promedio nacional, de 10,2% ese mismo año (Gamero, 2012b). Entre ambos existen diferencias importantes en dos aspectos clave: la estructura productiva y el modelo de relaciones laborales predominante. En Ilo la estructura producti-

va se caracteriza por una economía “urbana”, articulada en torno a la minería y los servicios portuarios. Esto supone un modelo de relaciones laborales que llamaremos “clásico”, con organizaciones sindicales relativamente consolidadas y negociaciones laborales entre sindicatos y empresas. En Ica, por el contrario, encontramos un territorio volcado hacia la agro-exportación, con un modelo de relaciones laborales que llamaremos “post-reforma”, en alusión a los cambios derivados de las reformas laborales neoliberales emanadas de las recomendaciones del Consenso de Washington, con un claro desequilibrio de poder entre los diferentes actores, un marco legal definido por regímenes laborales especiales, y la existencia de micro-negociaciones entre empleados y empleadores.

Estas dos figuras distintas de relaciones entre los actores tienen implicancias. En Ilo la estructura piramidal que favorece el empleo asalariado y la tradición local de negociación y sindicalismo explican una alta capacidad para generar y mantener empleos de calidad, mientras que en Ica la alta demanda de trabajo y la observación internacional son los que configuran un escenario favorable a la existencia de puestos de trabajo con buenas condiciones. En el primer caso, se trata de una situación más estable y arraigada –aunque no exenta de riesgos-, sin embargo, en el segundo caso parecieran predominar los factores coyunturales, que ponen un manto de incertidumbre sobre su situación futura.

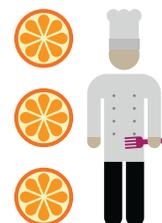
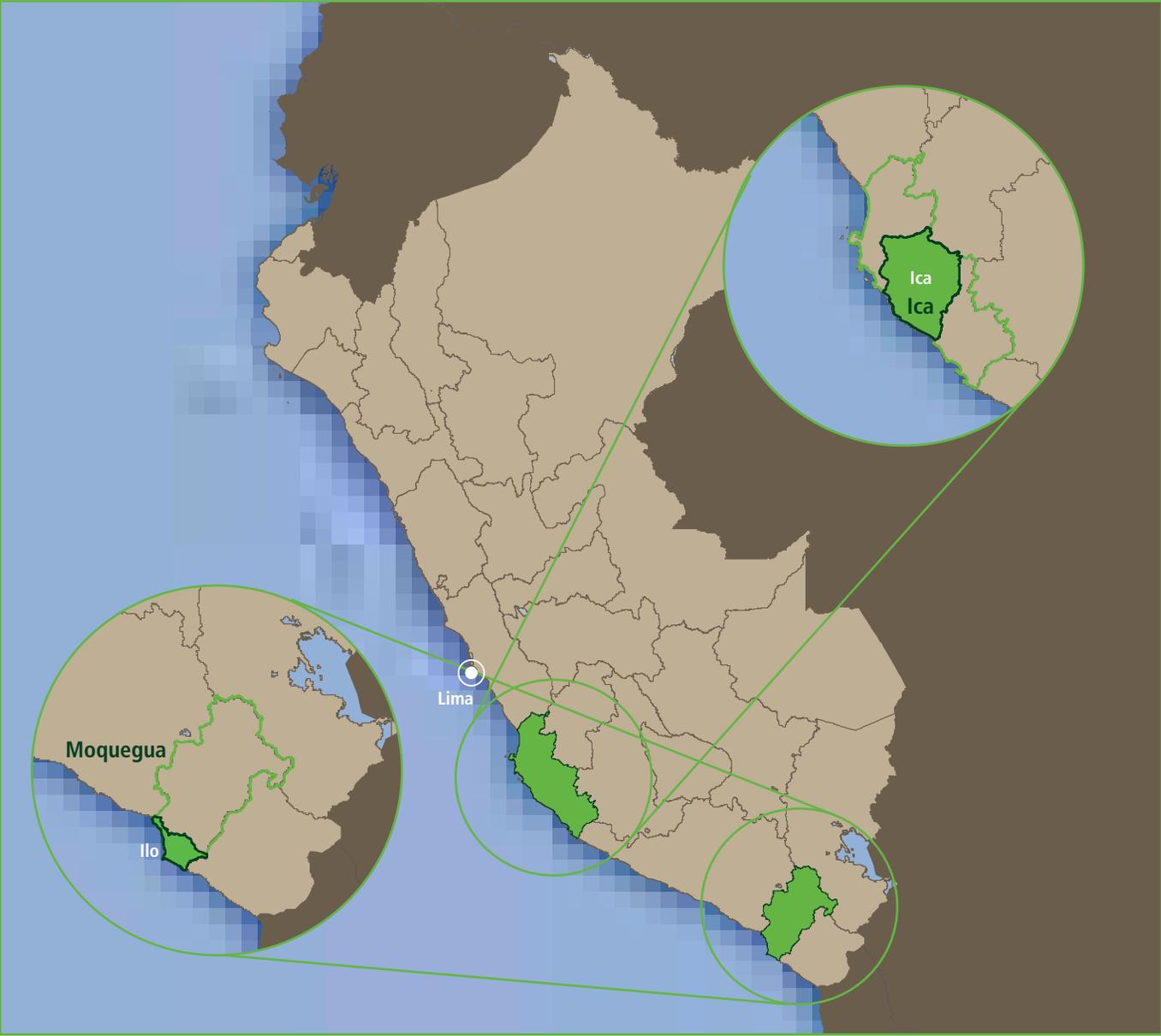


Figura 4.1
Territorios de Ilo e Ica, Perú.



Recuadro 4.2

Dinámicas asociadas a la generación de empleo decente y de calidad en Perú

Perú ha experimentado en el último período una tendencia de crecimiento del empleo, aunque no se trata aún de una tendencia consolidada. Su situación actual está marcada por la herencia de las reformas liberales de los años 90, la emergencia reciente de la agenda de trabajo decente y el contexto político cambiante que tensiona los esfuerzos por lograr mayores garantías laborales en pos de una mayor inclusión social versus el crecimiento económico a secas. El análisis de los territorios de Ica e Ilo deja cinco ideas fuerza sobre las dinámicas económicas y sociales relativas a la generación de empleo de calidad.

1. Se trata de dos territorios que pueden considerarse privilegiados dentro del contexto peruano. Son zonas bien comunicadas y con un nivel alto de servicios públicos, que se refleja en el nivel educativo comparativamente alto de la Población Económicamente Activa y en las buenas calificaciones que obtienen ambas provincias en los índices de desarrollo humano.
2. Pese a su cercanía geográfica, son territorios con estructuras económicas diferentes. Ilo se enclava en una región bastante homogénea, caracterizada por la predominancia de la minería, principal tema de la agenda pública y actividad que articula las estrategias de generación de ingresos de la población, así como sus imaginarios identitarios. En Ica esta función la cumple la agricultura y especialmente las agro-exportación, pero en el marco de una región mucho más heterogénea y diversificada económicamente.
3. En ambos casos se observa un incremento regional del dinamismo económico en la última década, aunque con distinto sello. En el Departamento de Moquegua —donde se ubica la provincia de Ilo— se profundiza una orientación económica que ya estaba presente en los años ochenta y noventa, enfocada en la minería y en las actividades portuarias. Estas actividades han incrementado su importancia reciente, pero sin que esto suponga cambios importantes en las relaciones sociales, ni en las dinámicas territoriales. Por su parte, en la última década en el Departamento de Ica —donde se sitúa la provincia del mismo nombre— se distinguen tres momentos diferenciados. El auge de la agricultura de exportación tiene lugar a inicios del nuevo siglo, produciéndose una re-primarización de la economía regional, de crecimiento sostenido, aunque equiparado a partir del 2007 con un auge del sector de construcción, vinculado en buena medida con las tareas de reconstrucción tras el terremoto producido en agosto de ese año. La situación cambia nuevamente en los últimos años, con el crecimiento de la minería asociado a la extracción de hierro en la mina de Marcona, en la provincia de Nazca (contigua a Ica).
4. Se trata de dos historias que de alguna manera representan dos modelos diferentes de desarrollo regional y de relaciones laborales. La situación de Ilo se asienta en la creciente importancia de la minería en la economía regional; la conformación de una estructura productiva piramidal, que favorece el empleo asalariado; y la tradición local de negociación colectiva y sindicalismo, enmarcada en una cultura política caracterizada por las experiencias participativas y de concertación de los años ochenta y noventa. La de Ica se sustenta en el dinamismo de la economía regional; el auge de la agro-exportación; la micro-negociación laboral en contexto de alta demanda de trabajo; y la presión ejercida por la observación internacional. El primer caso grafica un modelo pre-reformas laborales, en el cual el dinamismo económico y el diálogo social dan frutos en materia de calidad del empleo, mientras que el segundo caso expresa un modelo post-reformas, donde la calidad es un objetivo secundario y un resultado de factores indirectos (desequilibrio entre oferta y demanda de mano de obra, incremento de la supervisión externa) y no de una cultura de negociación en la que todos los actores asuman el empleo decente como un objetivo en sí mismo. Este último territorio no está exento de tensiones sociales, destacando que pese a los indicadores positivos, existe una percepción de malestar en la población local relativa a la distribución de los beneficios de la agro-exportación.
5. Pese a lo logrado, se trata de experiencias frágiles, especialmente en Ica, donde la situación no corresponde a conquistas sólidas, aseguradas por mecanismos formales y apoyados en formas de acción colectiva consolidadas. Es muy probable que cuando la oferta y la demanda laboral se equilibren o disminuya la atención de las redes internacionales de defensores de los derechos humanos hacia la región, la situación se estanque o incluso se revierta. Aunque en Ilo existen formas de acción colectiva más arraigadas, las agendas locales se encuentran en un período de transición. La radicalización del clima político local derivada de la nueva agenda ambientalista supone una crisis incipiente del modelo de convivencia con las empresas mineras predominante hasta el momento. La presencia de estas empresas comienza a cuestionarse seriamente, sin que los actores parezcan ser conscientes del impacto que su salida tendría a mediano y largo plazo en el tejido laboral.

Provincia de Ilo: crecimiento de la minería y tradición de concertación social

Ilo es una de las tres provincias del departamento Moquegua, situado en la costa sur del Perú. Se trata de uno de los departamentos más pequeños y menos poblados del país. Es también una de las zonas más prósperas y con mejor calidad de vida. Se trata del departamento de Perú mejor situado en los indicadores nacionales de trabajo decente, incluso por encima de la capital nacional, Lima.

Más del 60% de la PEA asalariada de la región tiene empleos con contrato y remunera-

ciones por sobre el mínimo, y más de la mitad de ellos con protección social y jornadas definidas. Estas cifras se han mantenido relativamente constantes entre los años 2008 y 2011, incluso con una tendencia general positiva. En el caso de los trabajadores no asalariados estas cifras son menos auspiciosas, pero igualmente se trata del departamento mejor situado a nivel nacional.

La evolución reciente de la remuneración promedio en Ilo es positiva, pasando en el caso de los hombres de USD 962 el 2007 a USD 1.193 el 2011. No obstante, persiste una importante brecha entre hombres y mujeres, pues las mujeres pasan de percibir en promedio USD 505 en 2007 a USD 559 en el 2011

Recuadro 4.3
Índice de Trabajo Decente en Perú

Elaborado y monitoreado en Perú por Julio Gamero (2012b), distingue cinco niveles de acuerdo al grado de cumplimiento de un conjunto de indicadores, los cuales se definen como básicos o complementarios. El nivel 1 corresponde a formalización o existencia de contrato e ingreso mayor o igual a la remuneración mínima vital (indicadores básicos), jornada de hasta 48 horas semanales, seguro de salud y afiliación a sistema de pensiones (indicadores complementarios). El nivel 2 corresponde al cumplimiento sólo de los indicadores básicos; el nivel 3 al cumplimiento de al menos uno de los básicos; el nivel 4 al menos a uno de los complementarios y el nivel 5 no cumple con ninguno de los anteriores.

Indicadores del Índice de Trabajo Decente		
	Indicador	Criterio de cumplimiento
Básico	Modalidad de contratación	Asalariados: tiene algún tipo de contrato (indefinido, modal, recibo por honorarios, etc.) No asalariado: su negocio o actividad está registrado en la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
	Ingresos	El ingreso es mayor o igual a la remuneración mínima vital (USD 267 a Nov. 2013).
Complementarios	Jornada laboral	Trabaja hasta 48 horas semanales.
	Seguro de salud	Tiene algún tipo de seguro de salud.
	Sistema de pensiones	Afiliado a algún sistema de pensiones.

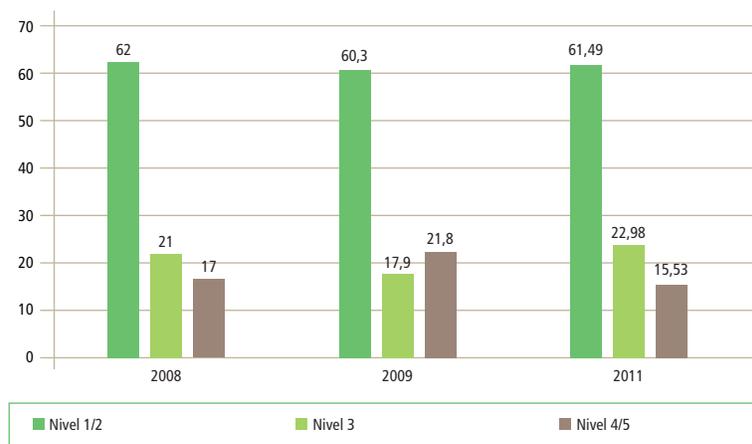
Fuente: Gamero (2012b).

Niveles en el Índice de Trabajo Decente

Nivel	Definición
Nivel 1	Cumple los indicadores básicos y complementarios
Nivel 2	Cumple los indicadores básicos
Nivel 3	Cumple con al menos uno de los indicadores básicos
Nivel 4	No cumple con indicadores básicos, pero al menos con algunos complementarios
Nivel 5	No cumple con ningún indicador

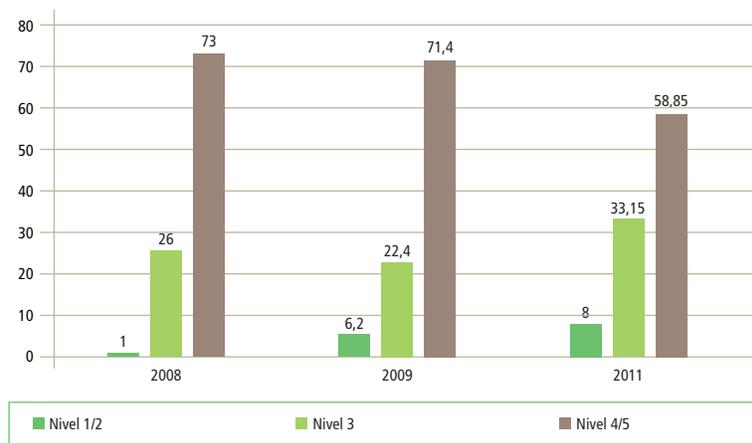
Fuente: Gamero (2012b).

Gráfico 4.1
Departamento de Moquegua: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA asalariada
 (porcentajes sobre el total de PEA asalariada)



Fuente: Elaboración propia en base a Gamero (2009a; 2009b; 2012b).

Gráfico 4.2
Departamento de Moquegua: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA no asalariada
 (porcentajes sobre el total de PEA no asalariada)



Fuente: Elaboración propia en base a Gamero (2009a; 2009b; 2012b).

(cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI, 2012).

Otro aspecto a desatacar es que ya el Censo de 2007 mostraba un buen porcentaje de cobertura de seguro de salud, aunque ligeramente por debajo del promedio regional. En ese momento el 53% de los hombres y el 49% de las mujeres contaban con este beneficio.

También destaca en Ilo el alto nivel educativo de la población en comparación con otras zonas de Perú, con casi el 85% de la población con al menos secundaria completa y casi el 46% de la población con educación superior, completa o incompleta. Esa cifra se explica por el buen nivel de servicios con que cuenta el departamento de Moquegua, junto con el hecho de ser Ilo una población totalmente urbana.

A. Crecimiento de la minería, estructura piramidal que favorece el empleo asalariado y tradición local de negociación y sindicalismo

Creciente importancia de la minería

Hasta los años ochenta la economía regional del Departamento de Moquegua se caracteriza por ser diversificada, incluyendo actividades primarias, manufactura y servicios. Sin embargo, la última década supone un cambio importante hacia la especialización, pues la minería experimenta un auge, que pasa a condicionar de manera casi total la economía departamental, pese a mantenerse en segundo lugar detrás de la manufactura. En 10 años su Valor Agregado Bruto (VAR) crece de USD 370 millones a USD 440 millones, detrás de la manufactura, que siendo el rubro principal sólo crece de USD 508 millones en 2001 a USD 515 millones en 2011. La construcción, en tercer lugar, experimenta un salto significativo de apenas USD 55 millones a USD 368 millones el 2011 (cifras del INEI).

En Moquegua trabajan en la actualidad casi veinte empresas mineras, incluyendo algunas de las principales del Perú, cuyas inversiones apuntan a convertir Moquegua en un clúster minero. Entre las explotaciones más importantes se encuentra Cuajone, una de las mayores minas a cielo abierto del país, con

una reserva estimada de 370 millones de toneladas de cobre. **A diferencia de lo que ocurre en otros territorios peruanos, no sólo se extraerá el mineral, sino que se espera generar valor agregado a partir del mismo**, estando previsto que comiencen las operaciones de la planta concentradora anexa a la mina, que ha supuesto a Southern Copper Corporation una inversión superior a USD 110 millones (cifras del Banco Central de Reserva del Perú para el año 2012).

Estructura productiva piramidal

La estructura económica del departamento de Moquegua está basada en un **conjunto de grandes empresas (en su mayoría mineras, pero también la empresa eléctrica Enersur) que articulan empresas pequeñas y medianas prestadoras de servicios**. Al año 2011 cerca del 50% de la PEA es asalariada y el 35% por cuenta propia, al tiempo que casi el 30% trabaja en empresas de más de 50 trabajadores, cifra bastante elevada en el contexto peruano, donde cerca del 11% de la PEA está empleada en empresas de más de 50 trabajadores (INEI, 2012).

Específicamente en la provincia de Ilo, los asalariados llegan al 58% del total de la PEA (Censo 2007). En cuanto a la rama de ocupación, predominan el comercio (18%) y la minería (12%). Esta última actividad genera una demanda de servicios asociados, que probablemente explica el alto porcentaje del rubro "otros servicios" (17%) (Censo 2007).

Esta estructura piramidal habría facilitado tanto la formalización de las actividades productivas como la extensión del empleo asalariado. **En un contexto nacional donde predomina el autoempleo y la economía informal, el peso de estas empresas en la economía regional marca una diferencia con otras regiones del país.**

Cultura institucional y sindicalismo

La estructura productiva piramidal y el predominio del empleo asalariado explican en parte el buen nivel de trabajo decente de Moquegua como región e Ilo como provincia. Pero estos buenos resultados no serían posibles si las

grandes empresas no tuvieran una contraparte en la propia población del territorio. **Parte de la explicación del buen desempeño laboral de la provincia hay que buscarla en su historia social y política.**

Moquegua, y en particular Ilo, tienen desde mediados de los años ochenta una tradición de gobiernos locales que han dado un impulso importante para generar un clima favorable para las negociaciones laborales. Estos gobiernos locales permiten espacios de aprendizaje político y también son un potencial aliado para las reivindicaciones. En Ilo se desarrollan experiencias tempranas de elaboración de planes de desarrollo concertado, mucho antes de que esta práctica se popularizara en el país. Lo mismo ocurre con el presupuesto participativo de Ilo, caso conocido a nivel internacional. Ambas experiencias se convierten en referentes a inicios de la pasada década, cuando el modelo participativo se constituye en práctica oficial en Perú, con la nueva ley de Municipalidades de 2003.

Se va generando así, una trama de relaciones sociales que contribuye a las prácticas de concertación y negociaciones entre actores diferentes, con relaciones personales que facilitan un estilo fluido de relaciones laborales. **Un factor positivo es la relativa solidez de las formas de acción colectiva de los trabajadores asalariados. Desde comienzos del siglo pasado, Ilo es uno de los centros emergentes del sindicalismo en el sur de Perú.** Es una zona de tradición asociativa, ligada a la minería y a las actividades portuarias. En las últimas décadas estos sindicatos experimentan también la crisis que se observa en todo el país, pero a diferencia de otras regiones siguen siendo actores importantes de la dinámica política local. Se trata sobre todo, de sindicatos de empresa, que en algunos casos están afiliados a la Confederación General de Trabajadores del Perú o a alguna otra central sindical, pero se conducen con mucha autonomía y han logrado coordinarse con otros actores locales, obteniendo legitimidad y fortaleza.

"Acá tenemos un sindicato fuerte, una organización que agrupa a una buena cantidad de población y que cuando pone un grito al cielo, plantea un reclamo, es evidente, se hace notar. Se han ganado respeto. Y bajo ese respeto, obviamente que [las empresas] públicas y privadas están tratando de cumplir todo lo que establecen las normas técnicas, legales y de seguridad"

(Jefe de la Unidad ejecutora Ilo del Gobierno Regional de Moquegua).



Recuadro 4.4 Trayectorias del sindicalismo en Ilo y trabajo decente

En la provincia de Ilo se distinguen tres tipos de sindicatos. Destacan en primer lugar, los sindicatos asociados a las dos grandes empresas de la ciudad, Southern Copper Corporation y Enersur. El sindicato de la Southern Cooper Corporation es emblemático de los cambios ocurridos en el sindicalismo peruano en las últimas décadas. Fue un sindicato muy politizado en los 80, varios de cuyos dirigentes desarrollaron carreras cercanas a partidos políticos de izquierda y con alta presencia mediática. En los años noventa la situación cambia y los sindicatos atraviesan una etapa de crisis. El contexto de ofensiva anti-sindical del gobierno de Fujimori es aprovechado por las empresas para crear sindicatos paralelos y hacer prevalecer relaciones clientelares directas entre estos nuevos sindicatos. Esta situación de clientelismo exacerbado comienza a remitir con el fin de la era Fujimori.

Los sindicatos tradicionales vuelven a recuperar su papel central en la negociación laboral, pero con un perfil diferente. Un punto clave es que en su interior se produce un cambio generacional, que se traduce en otras prioridades para sus líderes. Los sindicatos pasan a ser menos politizados y cambian sus reivindicaciones. La agenda se centra en temas relacionados con el bienestar en el lugar de trabajo, beneficios, capacitaciones y mejoras salariales. Su particularidad consiste en que su actividad se desarrolla en un contexto en el que aún persisten tradiciones, memorias y prácticas de acción colectivas heredadas de la etapa anterior a las reformas laborales. Es esta confluencia lo que convierte a los sindicatos de Ilo en un caso excepcional en el contexto peruano. Otro factor que influye en este equilibrio entre reivindicación, negociación y aceptación del modelo económico predominante son los nuevos proyectos de vida de los trabajadores, derivados en buena medida de su mayor nivel educativo. La mayor parte de trabajadores y dirigentes sindicales tienen un nivel educativo medio y alto, están más preparados desde el punto de vista profesional y comienzan a desarrollar perspectivas de clase media urbana.

Un segundo escenario de relaciones laborales corresponde a los sindicatos consolidados, pero vinculados a otras actividades diferentes de la minería. Es el caso, por ejemplo, del Sindicato de Construcción Civil, uno de los más activos a nivel nacional. Su evolución reciente ejemplifica el carácter excepcional de Ilo. Como otras zonas del Perú, la ciudad experimenta en los últimos años un notable auge inmobiliario. La novedad reside en la manera en que este auge ha sido gestionado en Ilo, pues se trata de un sindicato que a nivel nacional tiene una imagen pública muy negativa, heredada de las campañas de descrédito de que fueron objeto en los años noventa. En Ilo las reivindicaciones políticas han dejado paso a agendas centradas en mejorar las condiciones de empleo. La percepción generalizada entre los integrantes del sindicato es que las condiciones de trabajo han mejorado de forma notable en los últimos años, tanto por la presión de los propios sindicatos como por la mayor formalización y control de las actividades empresariales. Los trabajadores cuentan ahora con uniformes, cascos, zapatos especiales, lentes, y otros equipos necesarios para su seguridad, otorgados regularmente por las empresas. Entre las mejoras también se encuentra la mejora de servicios higiénicos en los sitios de construcción y elementos menores, pero altamente apreciados, como la disponibilidad de agua para beber. Estas son para los obreros mejoras sustantivas, no sólo en términos de la calidad de sus condiciones de trabajo, sino también por lo que significan como reconocimiento de su dignidad como personas y ciudadanos respetables de Ilo.

Finalmente, en el caso de las empresas pequeñas y medianas las relaciones laborales pasan por una combinación entre pequeños sindicatos ad hoc y negociaciones directas entre empleados y empleadores, con fuerte sesgo paternalista. Un punto clave en este sentido es que estas empresas tienen una fuerte presión vertical proveniente de las empresas grandes, para formalizar su labor y mantener relaciones laborales ajustadas a ley. Las presiones afectan tanto a las empresas de Ilo como a aquellas que brindan servicios en localidades cercanas, como Cuajone, Toquepala o Queyaveco, donde se sitúan las principales minas. Los trabajadores que las pequeñas y medianas empresas trasladan hasta estos lugares deben contar con equipos de seguridad e infraestructura provistos por las empresas que los contratan directamente y no por la minera.

B. Formalización laboral, buenas remuneraciones, seguridad y capacitación

La formalización laboral, el nivel de remuneraciones y la disponibilidad de elementos de seguridad y de servicios básicos asociados al desarrollo de su labor, son los elementos centrales de la concepción de empleo de calidad que tienen los trabajadores de las empresas grandes en Ilo.

Por su lado, para los asalariados de las pequeñas y medianas empresas, parte de las buenas condiciones de trabajo, más allá de la seguridad y los beneficios, están relacionadas con las capacitaciones derivadas de la articulación con la gran empresa. Si bien Ilo posee una amplia gama de institutos tecnológicos superiores y universidades, tanto empleadores como empleados consideran que donde **los**

técnicos reciben una “verdadera” formación de calidad es en sus puestos de trabajo. En el currículo laboral esta experiencia vale más que la formación previa. Esto supone que los contactos con las grandes empresas no sólo permiten a los empleados aprender a desarrollar mejor sus actividades, sino que también les abre las puertas a mejores puestos de trabajo.

En un contexto en el que la mano de obra de calidad es escasa en todo el país, muchas veces esta experiencia laboral permite que empresas más grandes y más especializadas, incluso de fuera de Ilo, les busquen para ofrecerles mejores condiciones de trabajo. De ahí que las demandas laborales a las pequeñas y medianas empresas sean limitadas, pues muchas veces se las considera únicamente como una etapa transitoria en una carrera laboral más amplia.

Recuadro 4.5

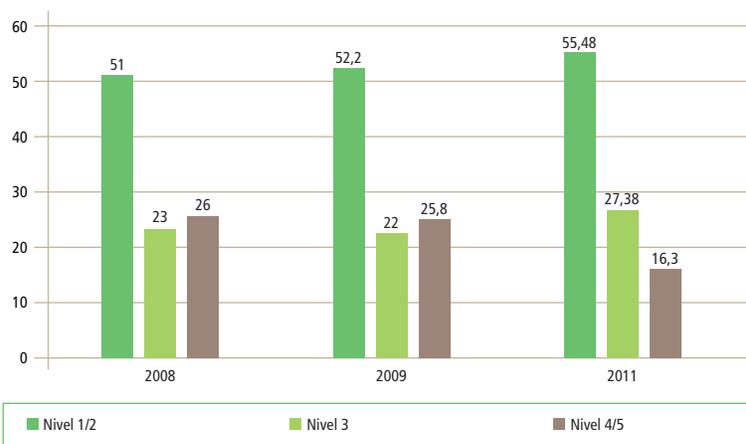
Coyuntura actual: problemas y tensiones en Ilo

Ilo es una provincia en transición hacia un modelo caracterizado por el predominio de las clases medias, con lo que esto significa en incentivos para la negociación laboral (en lugar de la confrontación) y para la definición de las agendas políticas locales. Al cambio de aceptar el modelo económico predominante, los trabajadores de Moquegua (y de Ilo en particular) han logrado mejoras significativas en términos de salarios, condiciones de seguridad y prestaciones sociales.

Existe una creciente tensión que rodea las relaciones entre autoridades regionales y locales y las grandes empresas mineras. Ilo había permanecido hasta ahora al margen de los conflictos mineros que se han convertido en parte central de la política peruana, sin embargo, esta situación parece estar comenzando a cambiar. Por un lado, se observa una extensión de la sensibilidad ambientalista, que hasta ahora había sido un tema muy secundario en la agenda local. Por otro lado, existe también un creciente cálculo político por parte de los líderes locales, a medida que se acercan las elecciones regionales de 2014. El ejemplo de líderes anti-minería que posteriormente se han convertido en presidentes regionales en otras partes del país, está llevando a una creciente radicalización de las demandas. El resultado es que la agenda laboral, que hasta ahora había prevalecido en el debate, comienza a ser sustituida por una agenda ambiental, mucho más radical en sus planteamientos frente a la minería. Está por verse si este es un cambio coyuntural, relacionado con el juego político local, o si se trata de un proceso de fondo, que puede condicionar de manera radical la evolución futura de la localidad, poniendo en cuestión el modelo de relaciones laborales predominante en los últimos años.

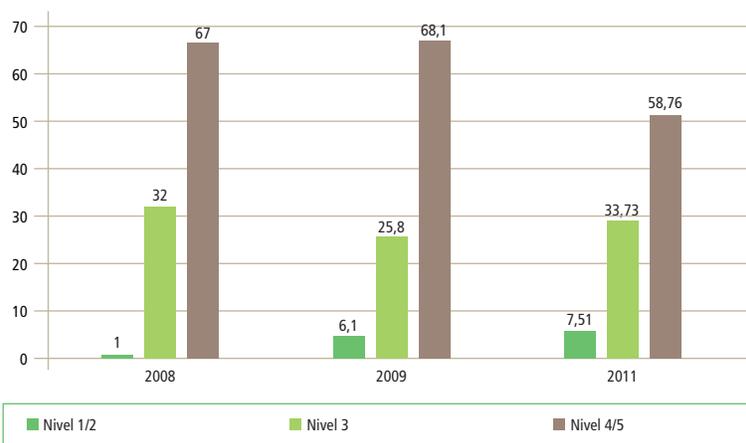


Gráfico 4.3
Departamento de Ica: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA asalariada
 (porcentaje sobre el total de PEA asalariada)



Fuente: Elaboración propia en base a Gamero (2009a; 2009b; 2012b).

Gráfico 4.4
Departamento de Ica: Evolución de los niveles de trabajo decente entre la PEA no asalariada
 (porcentaje sobre el total de PEA no asalariada)



Fuente: Elaboración propia en base a Gamero (2009a; 2009b; 2012b).

Región de Ica: claroscuros de la agricultura de exportación

La provincia de Ica, situada en el Departamento del mismo nombre, también está ubicada en la costa sur de Perú. Se asemeja a Moquegua en su buena accesibilidad, baja densidad de población y servicios públicos relativamente consolidados. La región se sitúa en las primeras posiciones a nivel nacional, tanto en riqueza relativa como en Índice de Desarrollo Humano. Tiene también buenos resultados en cuanto a trabajo decente y de calidad, aunque existen cuestionamientos respecto a los logros alcanzados y la sostenibilidad del modelo.

El departamento de Ica se encuentra en segunda posición a nivel nacional en cuanto a niveles de empleo decente. Se trata de un poderoso indicio de un proceso de formalización de la economía iqueña, impulsado probablemente por la extensión de las compañías medianas y grandes en los rubros de minería, manufactura y agricultura.

Esta situación contrasta con la de la PEA no asalariada, donde aún prevalecen situaciones de gran precariedad. Sin embargo, al igual que en el caso de Moquegua, se perciben también tendencias positivas en los últimos años.

Como en Moquegua, en Ica se registra un incremento en la remuneración promedio para hombres y mujeres, pasando en el caso de los primeros de USD 561 el 2007 a USD 709 el 2011, manteniéndose la brecha de género, pues en el caso de las mujeres, éstas pasan de percibir USD 414 en 2007 a USD 494 en 2011. Sin embargo, tanto el porcentaje de incremento como los valores absolutos son más bajos en esta provincia (INEI, 2012).



A. Economía regional dinámica, auge de la agro-exportación impulsada por la legislación, alta demanda de trabajo y observación internacional

Una región muy dinámica y en proceso de cambio

La fama de Ica como departamento agroexportador esconde una economía regional diversificada, con especializaciones muy marcadas en cada provincia (manufactura textil en Chincha, minería en Nazca, agroindustria en Ica). La economía regional pasa de USD 2.552 millones en 2001 a USD 5.947 millones en 2011 (es decir, se más que duplica) (cifras INEI). **La subida del valor de la agricultura es constante en la década, ya que pasa de USD 462 millones a USD 912 millones.** Las manufacturas siguen siendo el principal rubro en términos absolutos, pasando de USD 498 millones a USD 1.262 millones, aunque es posible que una parte de las actividades de agro-exportación estén incluidas en este rubro, ya que en el caso de Ica es muy frecuente encontrar en los mismos predios agrícolas, actividades de procesamiento y transformación.

Destaca también el auge inmobiliario que la región experimenta a partir del 2007 (en sólo

cuatro años el valor del rubro construcción pasa de USD 229 millones en 2006 a USD 890 millones en 2010), vinculado a las labores de reconstrucción posteriores al terremoto que asola la región en agosto de ese año; a la extensión de una incipiente clase media en la capital regional, que demanda un nuevo estilo de vivienda, caracterizado por zonas residenciales alejadas del centro urbano y la proliferación de centros comerciales; y a la construcción de viviendas recreativas en el área litoral, convirtiéndose en los últimos años en una de las zonas de veraneo preferidas de la clase media-alta de Lima, especialmente en localidades como Paracas.

Sólo en los últimos años el Departamento de Ica comienza a destacar en cuanto a explotaciones mineras, con la apertura de la mina de hierro de Marcona, en la provincia de Nazca, incrementándose el valor de este rubro de USD 122 millones el año 2001 a USD 424 millones el año 2011 (se multiplica por 3,5). Sin embargo, en la provincia de Ica la economía está determinada por el auge de la agricultura de exportación, lo que supone una primarización muy fuerte de la economía local, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. La agricultura siempre había sido importante en Ica, pero ahora pasa a ser el

eje de la política local y reconfigura las dinámicas territoriales (Toledo, 2011).

En cuanto a la composición de la PEA, encontramos un número de asalariados que supera ampliamente el 50%. Los trabajadores independientes son, por su parte, algo más del 30% (INEI, 2012). Otro dato destacado es la importancia de las empresas mayores de 50 trabajadores, que agrupan cerca del 27% de la fuerza laboral.

El auge de la agro-exportación de la mano de los incentivos legales

En los últimos años la agro-exportación se ha convertido en un referente a nivel nacional e internacional de la nueva economía peruana. El predominio de dicha actividad en Ica responde a una historia marcada por diferentes modelos de intervención estatal, que condicionan tanto la orientación pro-

ductiva como el balance de poder entre los diferentes actores del territorio (propietarios, empresarios, asalariados rurales, etc.). Desde el primer auge del cultivo de algodón en los años cincuenta, hasta las iniciativas de agro-exportación de los años noventa, de la mano de la reorientación de la política agraria estatal, se ha consolidado finalmente una orientación agrícola exportadora en Ica.

La política estatal ha fluctuado desde expandir la frontera agrícola mediante obras de infraestructura hídrica (década del 60), la sustitución de haciendas por cooperativas durante el proceso de reforma agraria y apoyo a la industrialización (década del 70), y la vuelta a las haciendas y a la reconcentración de la propiedad (años 80 y 90). Por otro lado, desde 1991 entra en vigor en los Estados Unidos la “Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga”, que facilita la exportación a este país. Este acuerdo permanece vigente hasta el año 2009, cuando es sustituido por un tratado más amplio de libre comercio entre el Perú y los Estados Unidos.

Otro elemento clave en la consolidación de la orientación exportadora de la agricultura de Ica es la conformación de un régimen laboral especial para esta actividad, gracias a la denominada “Ley 27.360, que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario”, de octubre de 2000. Como resultado de estos cambios en el esquema de incentivos, en la actualidad en Ica conviven dos modelos de agricultura que comparten las casi 37.000 hectáreas productivas del valle. Por un lado, persisten aún predios pequeños y medianos, enfocados sobre todo en productos agrícolas de primera necesidad y eventualmente pequeñas cooperativas productoras de algodón y productos de agro-exportación. Por otro lado, existe un sector cada vez más importante de tierras de propiedad de grandes empresas agroexportadoras, con sede en Lima.

Otro punto fuerte es la innovación tecnológica. A diferencia de otros negocios en auge en Perú, el crecimiento de la agro-exportación iqueña se debe tanto a la extensión de la frontera agrícola como a la mejora de los rendi-

Recuadro 4.6 Normas de Promoción del Sector Agrario en Perú

La Ley 27.360, de octubre de 2000, establece un régimen tributario para el sector agrario con menores obligaciones frente al fisco y el régimen de seguridad social. También supone menores obligaciones empresariales hacia los trabajadores. Entre otras cosas, establece que la compensación por tiempo de servicios se incluya directamente en la remuneración, elimina las pagas extraordinarias, reduce la indemnización por despido arbitrario a un máximo de seis sueldos y limita las vacaciones a quince días anuales. El promotor de la norma es el entonces ministro de Agricultura, el empresario José Chlimper, dueño de la empresa iqueña Agrokasa, una de las más importantes del rubro de la agro-exportación. La ley tenía una vigencia prevista de diez años, pero antes de su caducidad se prorrogó hasta diciembre de 2021.

La norma referida es expresión de las excelentes conexiones de los empresarios agroexportadores con los círculos políticos limeños. Las empresas agroexportadoras son un referente de modernización agrícola, innovación tecnológica e incremento de la productividad. Por lo general, se trata de empresas medianas y grandes, organizadas mediante un entramado de firmas locales menores, que hace muy difícil verificar sus reales dimensiones. Algunas de estas empresas son propiedad de antiguos hacendados de la zona, que ahora residen en Lima. Cuentan también con el apoyo de importantes medios de prensa, que se convierten en voceros de sus demandas. Es el caso del diario “El Comercio”, vocero tradicional de los grupos conservadores en Lima, que llega a denunciar el “imperialismo laboral” que estaría detrás de las campañas internacionales para incluir el tema de los derechos laborales en la negociación de los acuerdos de libre comercio referidos a la agro-exportación. “El Comercio”, 28 de marzo de 2013, “Editorial: imperialismo laboral. Debe defenderse el régimen laboral para las exportaciones no tradicionales”.

mientos. Perú es en la actualidad el segundo productor y primer exportador mundial de espárragos (de acuerdo a cifras de la Dirección Regional de Agricultura de Ica, al año 2010 exportó sobre 120.000 toneladas, con un rendimiento en torno a 12 toneladas por hectárea). También crecen la uva y sus derivados, un cultivo tradicional de Ica, pero que recién ahora se comienza a exportar. Otros productos como la paprika o la alcachofa tienen un papel secundario, aunque son importantes en determinados aanos, dependiendo de las coyunturas del mercado. En cambio el algodón, que a principios de los noventa supone casi el 90% del total de la producción, prácticamente ha desaparecido, reducido únicamente a cultivos limitados por parte de pequeños productores.

En la actualidad el valle de Ica concentra casi un tercio del total de las exportaciones agrícolas nacionales. Según Rendón (2009), de las 50 principales empresas agrícolas del Perú, 26 están ubicadas en esta zona. Es tal la importancia de la agricultura en la dinámica económica y social de la provincia, que el 25% de la PEA del territorio está ocupada en dicho rubro, muy por delante de los otros rubros (le sigue Comercio con 16,5%, Transportes con 9,8% y Manufactura con 7,9%) (Censo 2007).

Alta demanda de trabajo, micro negociaciones y semi-formalidad

En Ica existen varios sindicatos agrarios vinculados a empresas agroexportadoras, pero su papel es irrelevante en la negociación laboral real. Estos sindicatos no cuentan ni con una tradición asentada, ni con legitimidad entre la población local. Son instituciones creadas por las empresas para facilitar las negociaciones laborales y esquivar las críticas vinculadas a un uso excesivo del régimen laboral especial.

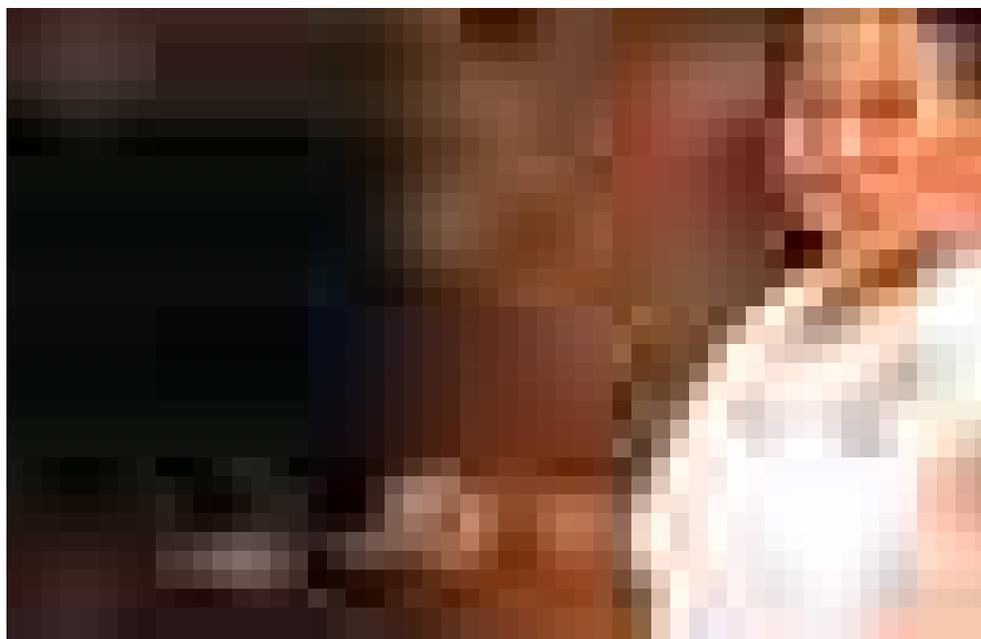
La falta de sindicatos se asocia también a una tradición débil de acción colectiva en el valle. Al año 2005, tan sólo el 7% de la población asalariada estaba sindicalizada (MITRAB). A diferencia de otras zonas rurales de Perú, no existen comunidades campesinas y también es muy débil el rastro institucional dejado por las cooperativas de la reforma agraria.

El resultado es que en la actualidad predomina un modelo que podríamos denominar de "micro-negociación" entre tres actores: los representantes locales de las empresas agroexportadoras, las empresas proveedoras de servicios y mano de obra, y la población que acude a la negociación de manera individual o en pequeños grupos. Los salarios y las condiciones laborales se ajustan a través de negociaciones particulares, para cada fundo, entre estos tres actores, cuyo poder relativo de negociación varía de acuerdo con las coyunturas de oferta y demanda.

Las empresas agroexportadoras, amparadas por el régimen laboral especial, disponen de un gran margen de flexibilidad para ajustar sus costos laborales. Sin embargo, este predominio se ve matizado por **la existencia de mayor demanda que oferta de mano de obra, dada por el crecimiento acelerado de la agro-exportación, que entrega a la población asalariada rural ciertos márgenes para negociar sus condiciones de empleo.** En caso de desacuerdo, el recurso más habitual no es la huelga, sino simplemente la renuncia o el abandono del puesto de trabajo, ya que se da por descontado que existen otros predios donde es relativamente sencillo encontrar empleo.

La observación internacional

Otro factor que contribuye a limitar la discrecionalidad de las empresas agroexportadoras es la presencia de un conjunto de actores externos al territorio que realizan labores de supervisión y fiscalización de las condiciones laborales. **La alta visibilidad política de la agro-exportación atrae la atención de ONGs y organismos multilaterales, que se preguntan sobre las condiciones laborales asociadas a este auge.** Un ejemplo es el activismo de la Coordinadora de Desarrollo Humano de Ica (CODEHICA), que en los últimos años presta especial atención a este tema. La presión viene también de los propios clientes de las agroexportadoras en los países de destino, que en ocasiones envían sus propias misiones de supervisión, para comprobar las condiciones de producción.



B. Buenas remuneraciones, jornada laboral que permite conciliar la vida familiar y atención en caso de accidente



Las remuneraciones, las condiciones de la jornada laboral y la atención en caso de accidente laboral son los tres elementos centrales de la concepción de trabajo decente que manejan la mayor parte de los asalariados rurales de Ica. En la región, como en todo el Perú, los salarios rurales han aumentado notablemente en los últimos años. También se ha reducido la estacionalidad del empleo agropecuario, pues las mejoras tecnológicas y la diversificación de la producción permiten tener ahora varias campañas anuales. A ello se une el desarrollo por parte de los trabajadores rurales de estrategias para mitigar el impacto de esta estacionalidad en sus ingresos. Una estrategia bastante frecuente consiste en vincularse a un determinado fundo, aceptando salarios menores al promedio a cambio de ser “tenidos en cuenta” en el periodo de menor carga laboral. Por el contrario, otra posibilidad consiste en aprovechar al máximo las oportunidades de la temporada alta agrícola, saltando de una a otra empresa en busca de maximizar las ganancias, mientras en épocas bajas se dedican al cultivo de sus propias tierras, en caso de tenerlas, o bien

ingresan en el mercado laboral urbano, dinamizado por el sector construcción.

El segundo tema habitual de negociación son las condiciones de la jornada laboral, sobre todo en un contexto en que una proporción importante de los asalariados rurales son mujeres. **La agro-exportación ha tenido un fuerte impacto social al extender la incorporación femenina al mercado laboral** en una forma como nunca antes había ocurrido en Ica (Ferm, 2008; Málaga y Pacheco, 2009; Hershaw, 2012). Muchas de estas mujeres, sin embargo, deben compatibilizar sus trabajos con el cuidado de los hogares, debiendo enfrentar una doble y a veces triple jornada laboral, si además deben asumir tareas de cuidado de ancianos y discapacitados, como ocurre frecuentemente. De ahí que muchas de sus demandas apunten a compatibilizar estos requerimientos. Por un lado, se busca consolidar horarios laborales amigables, concentrados en las primeras horas de la mañana. Un logro especialmente apreciado es el hecho de que la jornada en el fundo suele empezar muy temprano, a las 4:00 o 5:00, y terminar hacia las 11:00 o 12:00. Otra demanda frecuente es la instalación de guarderías en las cercanías de los predios agrícolas, para los niños meno-



res que aún no van a la escuela. También se negocia el tema del transporte desde los domicilios a los predios, contratado por las agro-exportadoras.

Se negocian también las faenas y los cupos asignados a cada trabajador. Son muy frecuentes las disputas entre empleados y mayordomos por la asignación de faenas excesivas o especialmente desagradables. Este suele ser uno de los principales temas que llevan a la ruptura y la búsqueda de un nuevo empleo.

Otro tema habitual de negociación es la atención en caso de accidentes laborales, un evento relativamente frecuente en las faenas agrícolas. Los riesgos incluyen accidentes de tránsito en los desplazamientos, cortes o heridas en las faenas e intoxicación por el uso inadecuado de agroquímicos. En estos casos

existe un relativo acuerdo, ya que ambas partes tienen incentivos para que los trabajadores afectados reciban una atención inmediata. Las empresas temen la publicidad negativa asociada a estos accidentes, por lo que suelen tener convenios formales con clínicas privadas para garantizar una atención rápida. La cobertura de salud ha aumentado notablemente en los últimos años, alcanzando casi el 60% en el año 2011 (INEI, 2012). A esto habría que añadir que existen muchos casos adicionales de acuerdos de cobertura informales, entre empleadores, empleados y clínicas. El resultado es una situación paradójica: los trabajadores están razonablemente protegidos, pero las estadísticas oficiales subestiman de manera recurrente el número de accidentes laborales, por lo que es difícil promover cambios en profundidad que limiten su incidencia.

Recuadro 4.7

Problemas pendientes y emergencia de nuevas tensiones en Ica

El modelo de negociación laboral en Ica funciona entre la formalidad y la informalidad. Desde el punto de vista de los asalariados rurales la situación es mejor que en la mayoría de los otros territorios rurales del país, sin embargo, se trata de una situación frágil, ya que estas mejoras responden a equilibrios coyunturales y no están consolidadas en una perspectiva de medio y largo plazo. Un elemento clave en este sentido es la escasa presencia de instituciones estatales que intervienen el valle de Ica. Las únicas que tienen una presencia real son las relacionadas con la producción agropecuaria y especialmente el Servicio Nacional de Sanidad Agrícola (SENASA), mientras que la Dirección Regional de Trabajo se dedica sobre todo a temas de promoción del empleo urbano, con una escasa atención sobre la zona rural.

Un problema adicional se refiere a la sostenibilidad ambiental del auge agroexportador. Pese a las mejoras tecnológicas de los últimos años, la agro-exportación sigue siendo una actividad con una altísima demanda de agua. Este es un problema especialmente grave en Ica, ya que se trata de una zona desértica. El suministro procede del río del mismo nombre y de acuíferos subterráneos, que cada vez se encuentran más exigidos. En toda la región existe una gran tensión social respecto a la construcción de pozos, la gestión de los canales y las normas de reparto del recurso, que constantemente son puestas en cuestión por los diversos actores implicados. En los últimos años este tema ha saltado también a la agenda nacional, percibiéndose como un serio limitante para el futuro crecimiento de la actividad.

CAPÍTULO 5.

Inversión privada, acción pública, cooperativismo y observación internacional en Rivas y San Juan de Río Coco en Nicaragua

El contexto nicaragüense es particular en materia de empleo de calidad, ubicándose en la franja baja de los países de la región. A nivel nacional, exhibe un 47% de población asalariada, de la cual sólo el 25% contaba con contrato de trabajo al año 1998 (último dato disponible). Al año 2005, cerca del 30% de los asalariados cotizaba en el sistema previsional y la remuneración promedio alcanzaba el año 2009 a USD 198. En ese contexto, dos territorios destacan por el dinamismo económico y un fuerte descenso del desempleo experimentado en las dos últimas décadas.

El territorio funcional¹ de Rivas, perteneciente al departamento del mismo nombre, se localiza en el sector suroeste del país y está conformado por los municipios de Belén, Tola, San Jorge, San Juan del Sur y Cárdenas. Se trata de un territorio que ha experimentado un significativo crecimiento en el sector servicios de la mano del turismo y que exhibe indicadores de pobreza bajo el promedio nacional (43% frente a 49%, EMNV, 2005). San Juan de Río Coco, perteneciente al departamento de Madriz, se localiza en la región Centro Norte de Nicaragua y está conformado por los municipios de San Juan de Río Coco, Telpaneca y Quilalí. Es predominantemente rural, con preponderancia del sector primario, específicamente en torno a la producción cafetalera, y mantiene indicadores de pobreza altos (78%, EMV 2005). El primero se caracteriza por haber incrementado la tasa de población asalariada asociada al dinamismo derivado de la actividad turística de sol y playa. San Juan de Río Coco, por su parte, ha aumentado el autoempleo de la mano de cooperativas activas y dinámicas en torno al cultivo y comerciali-

zación de café. El movimiento cooperativo se ha dirigido a mejorar la producción, lograr la comercialización a mayor escala y alcanzar la inserción directa en los mercados de exportación de café certificado.

Los incentivos estatales a los sectores turístico y cafetalero han contribuido a su crecimiento y dinamismo, y junto a la fiscalización laboral y la inversión local, se han aumentado los puestos de trabajo y dado pasos hacia empleos de mejor calidad. El apoyo internacional mediante asistencia técnica y capacitaciones, y el fortalecimiento de la actividad cooperativa, vinculada tanto a la certificación de productos como al despliegue de acciones de desarrollo y bienestar de sus asociados, se suman a los factores que definen la ruta de mejoramiento laboral.

Especial mención cabe al rol de la cooperación internacional, que no sólo es relevante en los dos territorios analizados, sino en el conjunto del país (representa aproximadamente un 11% de su PIB). En el período 1990-2006 Nicaragua recibió cerca de USD 8.500 millones de cooperación oficial por concepto de donaciones y préstamos concesionales (Maradiaga, 2012), a los que debe sumarse aquellos recursos canalizados por la comunidad de donantes a organizaciones no gubernamentales o municipalidades, equivalentes a cerca del 14% del total de la cooperación internacional recibida (MINREX, 2006). La cooperación internacional ha sido determinante en la ejecución de programas de reducción de la pobreza (Maradiaga, 2012), alcanzando una proporción cercana a un tercio del gasto público de la nación (de

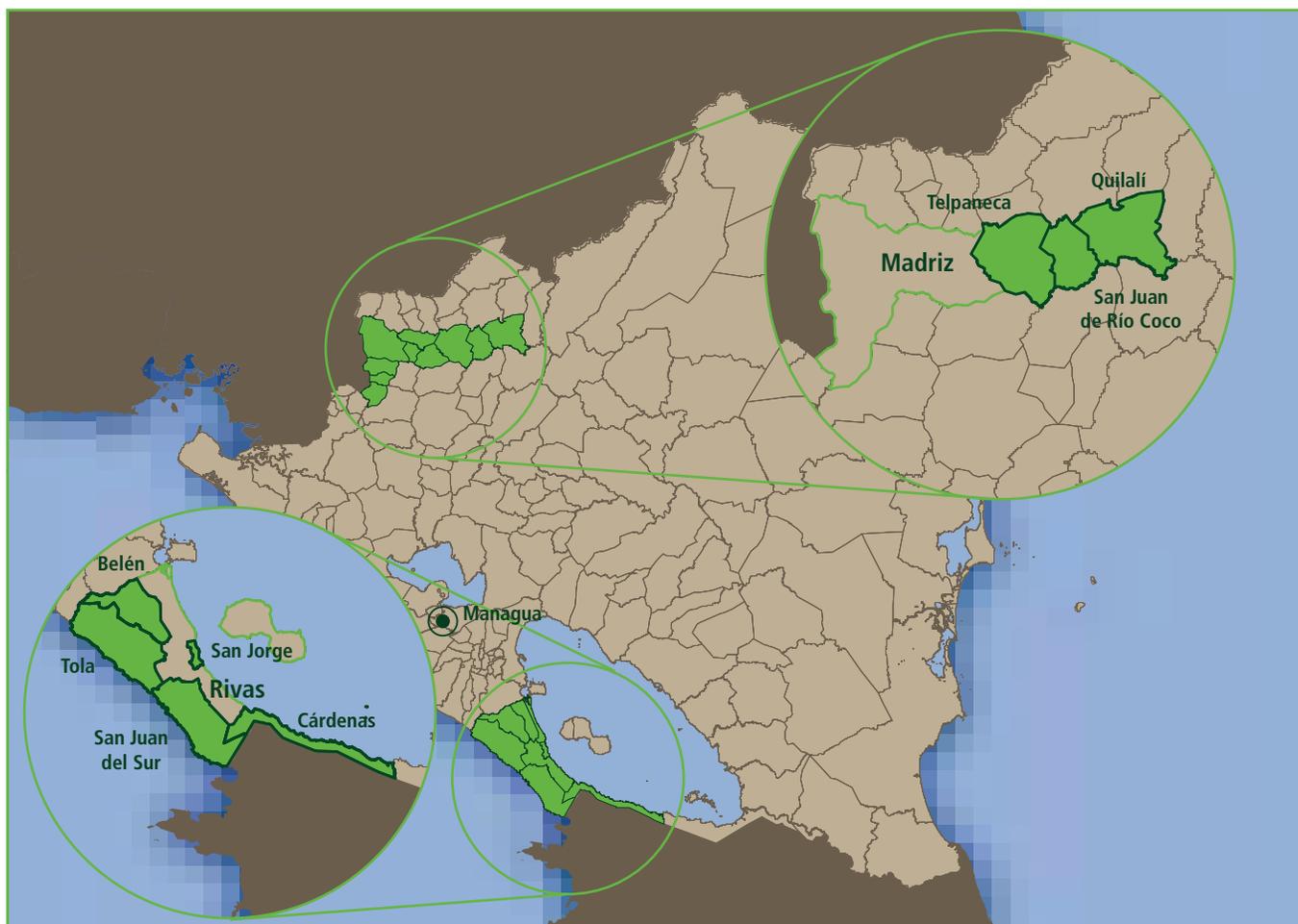
¹ Para la definición de territorio funcional y su metodología de construcción, Rodríguez, T.; Bayres, K.; Martínez, B.; y Gómez, L. 2013.

acuerdo a CEPAL, 2011, el Gasto Público de Nicaragua corresponde al 30% de su PIB). La cooperación recibida por la vía de los Organismos No Gubernamentales Internacionales (190 registrados como activos en el MINREX) ha permitido atender proyectos en áreas sociales, productivas y de financiamiento a actividades de la micro, pequeña y mediana empresa y en menor proporción para apoyar acciones relativas al tema de la gobernabilidad (MINREX, 2003). Es en este contexto general que se explica por qué, a diferencia de los territorios estudiados en otros países y del marco de interpretación

inicialmente propuesto en este Informe, la cooperación internacional se constituye en un actor clave para explicar los avances hacia el trabajo decente en Nicaragua.

Sin embargo, la baja calificación de la población de los territorios, junto con la vulnerabilidad frente a las variaciones del mercado, configuran un escenario incierto respecto del mejoramiento sostenido de las condiciones laborales a futuro. **La acción pública enfrenta en Nicaragua un gran desafío en materia de educación y capacitación laboral, a la vez que de diversificación económica.**

Figura 5.1
Territorios de Rivas y San Juan de Río Coco en Nicaragua.



Recuadro 5.1

La difícil ruta hacia el empleo de calidad en Nicaragua: incentivos estatales, inversión privada, cooperativismo y cooperación internacional

Dos territorios destacan en Nicaragua por su dinámica de crecimiento económico y de creación de empleo en dos sectores productivos diversos. San Juan de Río Coco (rural) gira alrededor de la producción cafetalera, donde tienen una importante presencia las organizaciones cooperativas; y Rivas (urbano-rural) es una zona en donde se está desarrollando una importante infraestructura turística de la mano de la inversión privada promovida por el Estado. En ambos se identifican procesos que han empujado la generación de puestos de trabajo –alcanzando un desempleo promedio cercano al 4%–, aunque de distintas características y calidad, abriendo la puerta a una reflexión sobre las condiciones de trabajo y los desafíos inminentes del país centroamericano en esta materia.

En el territorio de Rivas, perteneciente al Departamento homónimo, se ha incrementado el empleo urbano y la cobertura de la seguridad social asociado a las actividades de hostelería, turismo, construcción y transporte. Por su parte, en San Juan de Río Coco, perteneciente al Departamento de Madriz, se ha incrementado el empleo rural, debido a los procesos de certificación de café, así como el empleo por cuenta propia y el empleo familiar no remunerado (debido a los convenientes precios del café, muchos hijos se quedan trabajando en la finca familiar en lugar de emplearse asalariadamente). Estos últimos, si bien no son formalizados ni se asocian con protección social, implican un significativo mejoramiento de la calidad de vida de las familias, en la medida que permite incrementar sus niveles de bienestar, lo que se ve reforzado cuando va acompañado de organizaciones cooperativas activas que cumplen un rol esencial al otorgar diversas prestaciones a sus socios y su territorio.

El relativo buen posicionamiento de ambos territorios en materia de empleo está relacionado con distintos factores. En el caso de Rivas, con a) los incentivos estatales al turismo y el consiguiente incremento de la inversión privada en dicho sector; b) la inversión pública en infraestructura y capacitaciones, y la fiscalización laboral (limitada, pero existente); y c) la cooperación internacional. En el caso de San Juan de Río Coco, con: a) el crecimiento del volumen y valor de las exportaciones de café; b) la existencia de un movimiento cooperativo activo, favorecido por la política pública y por los incentivos del mercado internacional; c) la acción estatal en materia de incentivos a la producción, inversión y fiscalización laboral; y d) la cooperación internacional.

El rol público destaca en el plano de la generación de condiciones favorables para la actividad económica, mediante incentivos a la inversión privada (Ley de Incentivos Turísticos, Ley del Café), lo que ha incrementado la demanda laboral. También la inversión en infraestructura y capacitación, así como la promoción del cooperativismo, y la fiscalización laboral, contribuyen a la generación de empleos de mejores condiciones.

Otro factor a considerar es el relacionado con las demandas de los mercados. En el caso de Rivas, la demanda de servicios de hostelería y turismo por un creciente número de turistas, especialmente extranjeros, impulsaron el desarrollo de inversiones y la creación de empleos que cada vez requieren mayor calificación y, por consiguiente, se asocian a mejores condiciones. En el caso de San Juan de Río Coco, la demanda de cafés de calidad, certificados, contribuyó a la mejora de las condiciones de los trabajadores en las fincas y de los mismos productores, por cuanto la producción debe ajustarse a estándares de calidad internacionales. En este caso, las cooperativas ocupan espacios tanto de iniciativa privada como pública. Proveen de asistencia técnica agropecuaria, realizan servicios financieros como crédito, ahorro, remesas y seguros, proveen de insumos, alimentos y otros bienes de primera necesidad a través de tiendas y supermercados; comercializan la producción y en la mayoría de los casos son los que poseen las certificaciones de café, debido a que financian el costo del proceso. En algunos casos, incluso mantienen la infraestructura escolar del territorio.

La cooperación internacional ha jugado también un papel importante en el desarrollo de capacidades en los territorios, que ha incidido en el aumento de la calidad de los empleos, muchas veces llenando espacios vacíos correspondientes al Estado, tales como el desarrollo de infraestructura vial y productiva, así como la capacitación de los trabajadores y el fortalecimiento de las organizaciones cooperativas.

Como contrapunto, el diálogo entre las entidades del gobierno central y los grandes empresarios se da fuera del territorio. En el caso de Rivas es evidente el nivel de influencia del Grupo Pellas (uno de los principales grupos empresariales de Centroamérica, que aglutina 25 empresas en los rubros agro-energético, comercial, telecomunicaciones y servicios financieros, entre otros), que gestiona recursos de la cooperación externa con el aval del Estado. En el caso de San Juan de Río Coco la concertación se da a través de CONACAFE, en donde hay representantes del Estado y los principales productores de café de los departamentos. Los gobiernos locales y los trabajadores están excluidos de estos procesos de negociación. No existen organizaciones sindicales que tengan presencia articulada en los territorios, lo que podría contribuir a explicar los límites de la calidad del empleo.

Territorio de Rivas: Promoción del turismo, inversión, capacitación y fiscalización

Rivas ha experimentado en los últimos años un descenso sostenido del desempleo, bajando desde un 24,6% en 1995 a un 4,6% en 2005 (Censos, 1995-2005). En el mismo período la PEA pasó de 36.101 a 45.296 personas, aumentando en un 25%. En las zonas urbanas subió en 8.936 personas y en las zonas rurales en menos de mil personas, lo que muestra una brecha urbano-rural respecto al empleo.

También aumentó la población asalariada en dicho período, de 51,3% a 57,6%, siempre superior al promedio nacional, aunque no hubo variación significativa en los ocupados por cuenta propia (38,8% a 38,4%). Además, aumentaron los asegurados por el sistema público de 24,5% a 28,1% (INIDE, 1995 y 2005) y, en general, se observa una reducción sustantiva de la incidencia de la pobreza en el territorio, la cual ha descendido desde un 62,3% en 1998 a un 43,3% en el 2005 (Rodríguez et al, 2012).

En los últimos años han aumentado los puestos de trabajo y se ha diversificado el tipo de ocupaciones. Por un lado, se ha expandido la demanda por coperos, meseros, camareros, cocineros, albañiles y artesanos; y también han surgido nuevos empleos como resultado de la demanda turística: “pepaneros” (los que manejan ciclotaxis); estibadores o cargadores de maletas; profesores de buceo; profesores de idiomas (inglés y español); empleados en comercios de venta y reparación de teléfonos celulares, en tiendas de servicios de internet; y vendedores de servicios de mantenimiento (electricistas, aire acondicionado, etc.).

A. Incentivos estatales al turismo, incremento de la inversión privada, inversión pública en infraestructura y capacitación, fiscalización laboral y cooperación internacional

Ley de incentivos turísticos y aumento de la inversión privada

El Gobierno ha tenido un rol importante en el dinamismo económico del territorio a través del Plan Nacional de Desarrollo Turístico

Tabla 5.1
Rivas: Evolución de los indicadores de empleo 1995 y 2005 (%)

	1995			2005		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
PEA	14,306	21,795	36,101	23,242	22,054	45,296
Tasa neta de participación laboral	52.59	53.5	53.27	50.22	52.27	51.71
Tasa neta de desempleo	22.38	25.42	24.66	3.2	4.9	4.62

Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda, 1995 y 2005.

Tabla 5.2
Rivas: Evolución del empleo por cuenta propia y asalariado (%)

Año	Asalariado		Cuenta propia		Otra categoría	
	1998	2005	1998	2005	1998	2005
Rivas	51.34	57.62	38.84	38.41	9.83	3.96
Nicaragua	48.1	53.60	38.60	38.30	3.80	8.10

Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda, 1998 y 2005.

Tabla 5.3
Rivas: Inversiones turísticas aprobadas bajo la ley N° 306

Actividad	2010	2011	2012	Total
Proyectos aprobados	58	62	67	187
Empleo nuevos	2,885	3,061	3,079	9,025
Monto de inversión millones USD de 2011	159	214	215	587
Monto aprobado millones USD de 2011	135	174	175	483

Fuente: Elaboración propia en base a INTUR, 2013. Página 105, ajustado por el tipo de cambio.

Sostenible de Nicaragua y la Ley N° 306 “Ley de Incentivos para la Industria Turística de la República de Nicaragua”, creada en 1999 con el propósito de hacer más competitiva a Nicaragua, estableciendo incentivos fiscales para atraer inversión privada.

Los lineamientos de política han establecido incentivos para atraer la inversión privada (GRUN, 2012). El sector turismo ha sido el eje bajo el cual se ha desarrollado una importante infraestructura de servicios adyacentes, destacando los bares y sodas (182 nuevos en los últimos años), seguido por restaurantes (110), hospedajes (82), hoteles (63) y un albergue ecológico (Alcaldía de Rivas, 2009 citado por AMUR, 2010). De 2010 a 2012 la oferta turística de alojamientos no hoteleros como albergues, campamentos, bungalows y aparta-



Recuadro 5.2
Grandes inversiones hoteleras en Rivas y su impacto en el empleo

El año 2010 se inicia la construcción del complejo turístico más reciente y emblemático: "Guacalito de la Isla". Este proyecto desarrollado por el Grupo Empresarial Pellas, involucra una inversión aproximada de 30 millones de dólares y en su ejecución ha empleado a más de 1.500 trabajadores en su primera fase de construcción. En funcionamiento el hotel Mukul, que es parte del Guacalito de la Isla, genera unos 180 puestos permanentes, en su mayoría de las comunidades aledañas y el casco urbano de Rivas.

mentos se incrementó en 48% (de 35 a 57) (cifras del Instituto Nicaragüense de Turismo, INTUR, 2013).

Entre los años 2010 y 2012, se han realizado 187 proyectos de inversión bajo el amparo de la Ley 306 Ley de Incentivos Turísticos, los cuales generaron 9.025 nuevos empleos. Las inversiones han sido en la industria hotelera, en transporte acuático, en turismo interno y receptivo, y en la rama de alimentos, bebidas y diversiones. Algunas se relacionan con filmación de películas y eventos de turismo, otras son de infraestructura y equipamientos conexos, artesanía e industrias tradicionales.

En los últimos años **los ingresos del sector turismo en Nicaragua han pasado de USD 301 millones en 2008 a USD 421 millones en 2012** (Banco Central de Nicaragua, INTUR,

2013). La inversión privada que ha aprovechado los incentivos otorgados por el gobierno y los proyectos de la cooperación internacional para desarrollar infraestructura hotelera, ha dinamizado otros sectores como la construcción, los restaurantes y el transporte.

La distribución del empleo se centra en el casco urbano del municipio de Rivas donde están las zonas francas, el comercio y los servicios; mientras que las comunidades costeras de los municipios de Tola, San Juan del Sur, la Isla de Ometepe y Cárdenas han sido los oferentes por excelencia del turismo de "sol y playa" atrayendo parte de la fuerza laboral del territorio y creciendo el empleo en los servicios relacionados al turismo: artesanía, transporte y construcción.

El incremento del empleo de calidad no se ha dado sólo por los nuevos puestos de trabajo, sino que también por el proceso de legalización de las empresas, que tiene su origen en un proceso de despliegue territorial del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, que en los años 2011-2013 ha abierto delegaciones en la mayoría de los municipios del país, logrando una mayor presencia tanto informativa, como de atención y fiscalización del cumplimiento de las leyes laborales. Ello ha

permitido el incremento en el registro de cotizantes sobre todo en los sectores de manufactura, construcción y turismo; pasando de 6 mil cotizantes a 18 mil en el período 2010-2013 (Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, INSS, 2013).

Inversión pública en infraestructura, capacitación y fiscalización del seguro social

La inversión en infraestructura ha provenido tanto de los gobiernos municipales, que han invertido en la red vial y el mejoramiento del entorno local, como del Gobierno central, que tiene programado finalizar en 2014 la ampliación del muelle para el atracado de Cruceros en San Juan del Sur y del puerto lacustre de San Jorge. Además está prevista la construcción de un aeropuerto que facilite el acceso a los complejos turísticos de Iguana Beach y Guacalito de la Isla de reciente inauguración.

El actor principal del Gobierno en el sector turístico es el Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR), que tiene como mandato establecer espacios de concertación, llamados Gabinetes de Turismo, donde participan los pequeños y medianos empresarios del sector, con los cuales el INTUR co-ejecuta programas y proyectos, elaborando planes turísticos municipales y departamentales. En estos espacios no participan los grandes empresarios ni los trabajadores. Los empresarios del área se organizan en dos Cámaras, la Cámara de Turismo de Nicaragua (CANATUR) y la Cámara Nicaragüense de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Turística (CANTUR).

Los instrumentos de apoyo al sector han sido el financiamiento y la capacitación. Algunos ejemplos dan buena cuenta de estos incentivos:

- Para financiar la pequeña y mediana empresa turística, el año 2011 se dio una iniciativa conjunta entre INTUR y la Caja Rural Nacional R.L. (CARUNA) que convocó a los microempresarios a presentar proyectos a financiar en un plazo de 10 años.
- En el año 2011, la alcaldía de San Juan del Sur e INATEC crearon la Escuela de Hotelería y Turismo de San Juan del Sur; asumiendo INATEC el financiamiento de

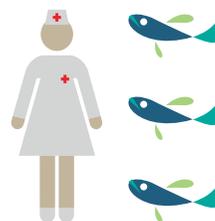
más de USD 66 mil y la alcaldía el pago de salarios de parte del personal administrativo. Ha sido un paso significativo, pero que requiere mayor difusión, ampliación de su cobertura y asociación a incentivos a la certificación.

Por su parte, el Ministerio del Trabajo (MITRAB) y el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS) son las instancias del Gobierno que velan por los beneficios de los trabajadores. Las empresas turísticas están reguladas por los convenios ratificados en el marco de la OIT y en el Código Laboral vigente. El Código establece elementos básicos como la jornada laboral de 8 horas, compensaciones por horas extras, treceavo mes e indemnizaciones laborales.

El INSS se encarga de velar porque los empleadores registren a su personal. La presencia constante de funcionarios del seguro social ha contribuido a que los negocios formales cumplan las condiciones de trabajo mínimas a sus trabajadores, relacionadas con la jornada laboral, monto de salario conforme a la ley y prestaciones sociales.

La cooperación internacional: apoyo a la formación de mano de obra calificada

El contexto de rápido dinamismo del territorio se ha visto enfrentado a la falta de mano de obra calificada en la zona. En este ámbito destaca el apoyo de la cooperación internacional, pues la Embajada del Reino de los Países Bajos, la Cooperación Andaluza de España y la Cooperación Alemana a través de la GTZ, desarrollaron iniciativas de capacitación de mano de obra y administración de pequeños negocios.



Recuadro 5.3

Iniciativas de capacitación impulsadas por agencias internacionales de cooperación

Existen tres iniciativas destacadas impulsadas por organismos de cooperación internacional, dirigidas al fortalecimiento del sector turístico.

Los Países Bajos apoyaron por medio del *Proyecto Desarrollo del Turismo en el Sur Occidente de Nicaragua - Ruta Triángulo del Sur*, en Granada y Rivas, aportando el 83% de los USD 4,7 millones del presupuesto no reembolsable que se ejecutó entre julio de 2009 y junio de 2011 por el Centro Empresarial Pellas. Dicho proyecto benefició a 1.036 Mipymes, 5.740 personas de forma directa y más de 25.000 de forma indirecta. Según los resultados de la evaluación del proyecto, el 4% de las empresas que recibieron capacitación estaban en posición de dar un salto inmediato en la calidad turística de su servicio según los criterios de INTUR (Fundación Centro Empresarial Pellas, 2011). Un aspecto a mejorar en esta materia es la inscripción efectiva en los cursos por parte de los trabajadores, pues en muchos casos quienes asisten son los propios dueños de los negocios, quienes recelan de que trabajadores calificados les exijan mayores salarios y terminen cambiándose de trabajo.

La cooperación Andaluza de España a través de la Fundación ETEA, en el marco del Programa La Caixa de Apoyo al Desarrollo Socioeconómico del Departamento de Rivas, estableció en el año 2010 un convenio con el Centro Empresarial Pellas para complementar esfuerzos en el fortalecimiento de empresas del sector turismo en el departamento de Rivas, a través de la capacitación del personal en un proceso de formación certificado impartido por la Escuela Nacional de Hostelería. Asimismo, apoyó la construcción de un Laboratorio de Alimentos y Bebidas en la Universidad Politécnica de Rivas (UPOLI) (Fundación ETEA, 2011).

Finalmente, la cooperación alemana, a través de GTZ, apoyó el desarrollo turístico en la zona en el período 2008-2011, mediante iniciativas de fortalecimiento institucional y comunitario, capacitación e infraestructura. Destacan el Programa de Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Fomento de las Competencias Empresariales (MASRENACE), y el apoyo a cinco proyectos de desarrollo participativo de la cadena de valor de agro-ecoturismo: Aguas Termales de Salinas de Nagualapa, Fincas Verdes de Belén, Reserva Cerro La Mohosa, Ruta Fincas Verdes de la Isla Ometepe y la Reserva Silvestre Chacocente (GTZ, 2010).

B. Buenas remuneraciones, estabilidad laboral, seguridad laboral (prevención de accidentes y de situaciones de acoso), capacitación y prestaciones sociales

Para los trabajadores de Rivas, la principal característica de los buenos empleos es que otorgan buenas remuneraciones, estabilidad y seguridad laboral, capacitación y protección social. Adicionalmente se menciona el nivel de esfuerzo físico que requiere y el trato con el empleador, como factores que definen también la calidad de un empleo. **Las empresas que dan empleos de mejor calidad serían aquellas que están formalizadas (están registradas ante la Alcaldía y la Dirección General de Ingresos) y que ponen énfasis en contratar mano de obra formada y con experiencia.**

Siendo el salario mínimo equivalente a USD 160 al año 2013, entre las fuentes de empleo de calidad identificadas en el territorio destacan el Ingenio Azucarero (que durante la zafra contrata a 3.000 personas pagando en

promedio USD 200); la construcción (albañiles, armadores, carpinteros, electricistas, fontaneros); y las grandes empresas turísticas como COPERCO, Guacalito de la Isla, Hotel Pelican Eyes, donde los trabajadores reciben capacitación y remuneraciones superiores al mínimo.

Algunas personas agregan la característica de “conocimiento” representado en certificaciones técnicas que les ayuden desempeñar mejor sus funciones y recibir mejor remuneración. También es bien valorado el prestigio institucional que tenga el hotel u empresa en la que se labora, así como sus premios (categoría en estrellas y tenedores) y el número de días libres que se tenga en la semana para descansar y/o realizar otros trabajos para complementar sus ingresos.

Como contrapunto, el empleo precario es descrito como un empleo donde no hay prestaciones sociales, es inestable, hay una baja re-

muneración, inadecuadas condiciones de trabajo y maltrato del superior o empleador, sin oportunidades de desarrollo personal para el trabajador. Ello se daría fundamentalmente en el sector informal, en ocupaciones donde no se invierte en formación ni existe registro ante el INSS. No obstante, también en locales establecidos sería frecuente este tipo de empleo, por ejemplo en bares y restaurantes en los que a los meseros/as no les pagan salarios, sino que se les “permite” servir en el local (lavando copas y atendiendo las mesas) a cambio de las propinas que puedan recibir de los clientes.

Territorio de San Juan de Río Coco: cooperativismo y café certificado favoreciendo el bienestar

Entre 1995 y 2005 el desempleo en San Juan de Río Coco cayó de 12,05% a 2,77% y en el mismo período la PEA aumentó en un 30%. En las zonas rurales el empleo creció más que en las urbanas, lo que muestra una brecha urbano-rural diferente al caso de Rivas, explicada porque en este caso el rubro que genera el eje articulador del territorio es agrícola.

En general predomina la población ocupada en trabajos temporales (60% de la PEA), por la naturaleza estacional de los ciclos productivos, ya que incluso los servicios conexos, como el beneficiado seco del café, son estacionales.

Respecto de la protección a través del seguro social, las estadísticas del INSS en 2012 muestran que del total de los asegurados, sólo el 6% se emplea en el sector primario (INSS, 2012). La mayoría corresponde a funcionarios de la administración pública y defensa y a planes de seguridad social de afiliación obligatoria (el 72%). Esta situación es generalizada en las zonas rurales.

Las cifras registran una merma en el empleo asalariado y un aumento en el empleo por cuenta propia. Usualmente se considera el empleo por cuenta propia como de baja calidad, por no estar asociado a contrato y a protección, no obstante, en algunos casos ello puede reportar mayores ingresos. En San Juan de Río Coco los miembros de las cooperati-

Recuadro 5.4

Baja calificación, el principal desafío en materia de empleo en Rivas

Un aspecto relevante en la explicación de la calidad de los empleos a los que accede la población de Rivas, tiene que ver con la baja calificación de la población. Ello redundo no sólo en que una parte importante se emplee en el sector informal, sino también en que dentro de las empresas grandes existan trabajadores con bajos salarios y en situación informal.

Sólo el 16,5% de la población de 18 años y más del departamento de Rivas cuenta con educación secundaria completa y apenas un 2,9% de los mayores de 25 años ha cursado educación universitaria completa (Censo 2005). Ello explica por qué en algunos casos el personal es reclutado desde comunidades aledañas y, en el caso de los altos cargos, desde Managua y las ciudades principales.

Para suplir esas carencias, no sólo la cooperación internacional, sino también las empresas y el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) ofrecen capacitaciones, pero su alcance todavía es reducido. Un ejemplo de capacitación es el impulsado por el Centro Empresarial Pellas (CEP), que a través de su programa de responsabilidad social desarrolló el Proyecto Ruta Triángulo del Sur, consistente en becas para capacitación, a lo que se sumó un proyecto de certificación de cursos en temas relacionados al turismo (cursos de cocina, barman, camarera, recepcionista y administración de Mipymes), y el desarrollo de algunas inversiones en infraestructura básica.

Tabla 5.4

San Juan de Río Coco: Evolución de los indicadores de empleo 1995 y 2005 (%)

	1995			2005		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
PEA	3,562	11,507	15,069	5,450	14,254	19,704
Tasa neta de participación laboral	52.59	53.50	53.27	50.22	52.27	51.71
Tasa neta de desempleo	18.16	11.43	12.05	4.23	2.46	2.77

Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda, 1995 y 2005.

Tabla 5.5

San Juan de Río Coco: Evolución del empleo por cuenta propia y asalariado (%)

Año	Asalariado		Cuenta propia		Otra categoría	
	1998	2005	1998	2005	1998	2005
San Juan de Río Coco	38.7	35.68	46.4	55.5	15.5	8.9
Nicaragua	42.5	46.7	42.6	46.9	12.7	6.4

Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población y Vivienda, 1998 y 2005.



vas están considerados dentro de la categoría ocupacional empleo por cuenta propia, debido a una mayor dedicación del trabajo en finca propia, con esquemas de uso de mano de obra familiar. **Al existir una cooperativa, ésta considera servicios adicionales que vienen a compensar el vacío de protección social, estableciendo ciertos derechos que contribuyen a reducir la vulnerabilidad.**

A. Crecimiento de las exportaciones de café, incentivos públicos a la producción, fiscalización e inversión, existencia de un movimiento cooperativo activo y cooperación internacional

Crecimiento del volumen y valor de las exportaciones de café

El Departamento de Madriz, donde se localiza el territorio de San Juan de Río Coco constituye uno de los cinco departamentos del país tradicionalmente asociados a la producción de café, junto con Jinotega, Matagalpa, Nueva Segovia y Estelí, por ser la zona más apta para su cultivo (Ortells y Ortells, 2010). En los últimos años las exportaciones de café de

Nicaragua han experimentado un crecimiento significativo, tanto en volumen como en valor, paralelo a un aumento sostenido del precio promedio hasta el año 2011.

El café tiene una importancia central en la economía del país, siendo su principal rubro exportador (19,4% del valor total de exportaciones) y movilizándolo una gran cantidad de personas para las etapas de establecimiento, mantenimiento y cosecha. En esta última etapa la mano de obra es demandada para el corte, transporte, procesamiento y comercialización. En el año 2009 se crearon 332.671 empleos relacionados con el café, representando el 15,9% de los trabajadores a nivel nacional (FUNIDES, 2012).

El rol del Estado en el dinamismo del territorio: incentivos, inversiones y fiscalización

El Estado ha apoyado el desarrollo del sector creando un marco institucional y de política que facilita la organización de los productores agropecuarios en cooperativas, dando incentivos fiscales para promover la asociatividad. Las organizaciones están amparadas en la Ley de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales emitida por la Asamblea Nacional en 1990, derogando el Decreto N° 826 de 1981.

El país también cuenta desde el año 2000 con la Ley del Café, así como también con un Programa Nacional de Transformación y Desarrollo de la Caficultura y una serie de acciones de asistencia técnica dirigidas a fortalecer el rubro.

Tabla 5.6
Exportaciones de café de Nicaragua, 2007-2012

Descripción	Años						% 11/10	% 12/11
	2007	2008	2009	2010	2011	2012		
Valor (millones de USD de 2011)	208	297	253	360	438	522	21,8	19,1
Volumen (miles de qq)	1.599,00	2.101,40	1.771,50	2.245,90	1.922,10	2.627,70	-14,4	36,7
Precio promedio (USD de 2011 por qq)	130	141	142	160	228	199	42,3	-12,9

Fuente: Elaboración propia a partir de BCN 2013, ajustado por el tipo de cambio.

Recuadro 5.5

Ley del Café (Ley 368, 2000) y programas de apoyo a la caficultura en Nicaragua

La Ley del café tiene como objeto "...el ordenamiento de todas las actividades de producción, beneficiado, procesamiento y comercialización de café producido en el territorio nacional" (Ley 368, 2000:1).

La Ley del Café establece incentivos fiscales, como la deducción del impuesto sobre la renta del 50% del costo de la maquinaria y equipos que eviten la contaminación; aplicable también a la construcción de toda infraestructura social realizada en el campo para vivienda, salud y educación, cuya finalidad sea brindar a los trabajadores del área rural y sus familias, mejores condiciones de vida y trabajo (Ley 368, 2000:1).

La Ley crea el Consejo Nacional del Café (CONACAFE) y un fondo especial destinado a proyectos específicos tales como carreteras y caminos de penetración. CONACAFE comenzó a funcionar en 2005 y es el principal espacio de concertación en el tema del café. Lo conforman los Ministros de Comercio y el Agropecuario y Forestal, y un representante por cada departamento con producción de café, un representante de los beneficiadores de café y otro de los exportadores; este es el foro oficial de discusión entre el Estado y el sector privado para la formulación de políticas, planes y programas del sector cafetalero.

Para apoyar al sector cafetalero el Gobierno de Nicaragua promueve el Programa Nacional de Transformación y Desarrollo de la Caficultura, que tiene por objetivos: incrementar la producción y los rendimientos, y seguir mejorando la calidad del café para exportación a través de fortalecer el marco institucional y organizativo. En la labor de fomento del gobierno el actor más importante es el Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA), que concentra los principales programas de apoyo a la producción, siendo el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) el órgano rector de política y facilitador de los procesos de inversión del sector privado.

En temas de asistencia técnica el MAGFOR y el Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA) han promovido buenas prácticas agrícolas y actualmente están valorando los efectos de la roya (enfermedad fungosa). Por otro lado, el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) ha promovido la iniciativa de crear cursos de técnicos medios en agronomía, para los cuales las alcaldías becan a jóvenes de las comunidades rurales.

Además del apoyo directo al sector productivo, el Gobierno utiliza sus instancias rectoras para la regulación y supervisión del cumplimiento de la legislación laboral: el Ministerio del Trabajo (MITRAB) y el Instituto Nacional del Seguro Social (INSS).

El principal instrumento legal que regula el salario y las condiciones laborales en el sector cafetalero es la normativa salarial que publica el MITRAB en cada ciclo cafetalero. La normativa define las medidas de uso obligatorio para el corte de café, también determina los salarios que se encuentran congelados desde el ciclo 2010-2011 en USD 1,10 por lata; define los tipos de pago, frecuencias de pago, tipos de labores, condiciones y calidad de la alimentación y alojamientos, prohibiciones de trabajo infantil, reconocimiento de días feriados y asuetos locales, pagos de subsidios por razones de enfermedad, entre otras condiciones.

Los involucrados en la negociación de los pagos a los trabajadores por lata cosechada de café son el MITRAB y las organizaciones gremiales de trabajadores agrícolas como la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC) y las organizaciones de productores como UPANIC.

La presencia local del MITRAB y del INSS ha sido clave para garantizar que pequeñas empresas, comercios y productores ofrezcan mejores condiciones para sus trabajadores como seguro social a trabajadores permanentes, respeto de horario de la jornada laboral de 8 horas diarias, pago de horas extras, prestación de condiciones fitosanitarias en procesos riesgosos como las aplicaciones de agroquímicos a las plantaciones, entre otros. Esta dinámica ha presentado resultados positivos en las comunidades de cobertura de la delegación de San Juan del Río Coco, no así en las áreas rurales que le corresponden a la delegación de Quilalí, donde la afiliación de

"Sí, han mejorado (las condiciones laborales) porque la parte del Ministerio del Trabajo ha monitoreado, han estado incidiendo en las condiciones en los campamentos, en la alimentación que se le tiene que dar una seguridad alimentaria igual, más digna... a los trabajadores permanentes de las haciendas tienen que asegurarlos. Desde hace unos dos años está más exigido, en ese aspecto. Lo que pasa es que no había un delegado aquí en el Ministerio de Trabajo"

(Director de proyectos de Alcaldía de SJRC, 26 de septiembre de 2013).

trabajadores al seguro no está aún suficientemente socializada y la ausencia de una delegación local del MITRAB no ha permitido revertir dicha situación.

El gobierno municipal también juega un rol importante porque ha priorizado la inversión en mantenimiento de vías principales para el transporte de la cosecha del café afuera de los municipios. Adicionalmente, **las municipalidades promueven que se contrate a la mano de obra local en los proyectos que licitan con fondos propios o transferencias nacionales.** La Ley 662 de Contrataciones Municipales, de mayo de 2007, otorga una puntuación preferencial a los oferentes que prioricen la contratación de mano de obra del municipio que demanda el servicio.

Las cooperativas de productores y los procesos de certificación del café

El cambio en la caficultura ha sido fomentado con la acción colectiva de pequeños y medianos productores organizados en las cooperativas, las que en los últimos 30 años se han consolidado en Uniones, Federaciones, Centrales y otras formas organizativas con el apoyo de diversas agencias de cooperación. Esta asociatividad ha respondido a sus necesidades de integrarse a cadenas de valor más dinámicas, mediante el acceso a servicios claves como la comercialización en bloque para la exportación y aprovechamiento de mejores precios, asistencia técnica y capacitación para la mejora del rubro, crédito -principalmente para el financiamiento del ciclo productivo, secado y beneficio del café-, representación gremial e incidencia política y otros servicios de la cadena del café (Pérez y Avilés, 2013; RIMISP, 2012c).



Recuadro 5.6 Cooperativas cafetaleras en San Juan de Río Coco, Nicaragua

En San Juan de Río Coco destaca la Unión de Cooperativas de Servicios Múltiples del Norte (UCUSEMUN), que se perfila como la tercera organización cooperativa de mayor volumen de exportaciones del país; aglomera a más de 16 mil socios que comercializan café, maíz, frijol y ganado vacuno, y exporta más de 3 mil toneladas métricas de productos agropecuarios. Otras organizaciones fuertes son la Cooperativa Agropecuaria de Crédito y Servicio Regional de Cafetaleros de San Juan de Río Coco (CORCASAN), la Unión de Cooperativas Multifuncionales Productoras de Café Orgánico (UCPCO R.L.) y la Central de Cooperativas Promotora del Desarrollo Cooperativo de Las Segovias (PRODECOOP R.L), que han logrado integrar toda la cadena del café desde el cultivo hasta la exportación (Pérez y Avilés, 2013).

Las cooperativas aglutinan a pequeños y medianos productores de café (el 49,8% de los productores organizados tiene 10 o menos manzanas de tierra y sólo el 17,9% tienen más de 50 manzanas, FIDEG, 2006), que se organizan para mejorar el acceso a servicios, a prestaciones sociales y a los mercados certificados. Los servicios productivos que reciben al estar organizados son: crédito y asistencia técnica que les ayuda a mejorar los rendimientos productivos, diversificar los productos y ser más competitivos. El 69% de los productores de café recibió asistencia técnica de su cooperativa y el 88,6% considera que ha mejorado su finca desde que trabaja con crédito y asistencia técnica de la cooperativa. Además, la sinergia entre servicios financieros y no financieros ha aumentado la capacidad de inversión de los productores, y los montos de crédito promedio han subido de USD 300 a USD 900 (FIDEG, 2006).

Las cooperativas ocupan espacios tanto de iniciativa privada como pública. Proveen de asistencia técnica agropecuaria, realizan servicios financieros como crédito, ahorro, remesas y seguros, proveen de insumos, alimentos y otros bienes de primera necesidad a través de tiendas y supermercados. Comercializan la producción y en la mayoría de los casos son los que poseen las certificaciones de café, debido a que financian el costo de la certificación. En algunos casos mantienen la infraestructura escolar del territorio, como es el caso de la cooperativa CORCASAN. Además de su función en la organización de la producción y comercialización del café, las cooperativas en alguna medida cubren algunas de las necesidades de los socios, por la generación de ahorro obligatorio y voluntario, seguros funerarios y de vida, la prestación de servicios de movilización de sus miembros en casos de emergencias de salud e incluso la mantención de las escuelas. Algunas cooperativas como la "20 de Abril" de Quilalí han desarrollado también suministros de abastecimientos a sus socios.



Aunque no tienen contrato formal, no cuentan con seguro social y la mano de obra familiar no recibe pago, la participación de los productores y sus familias en las cooperativas les permite experimentar mejoras en sus condiciones de vida, particularmente en la alimentación y en la vivienda (FIDEG, 2006). La alimentación mejora tanto por la calidad de los alimentos como por la estacionalidad, dado que el crédito otorgado por las cooperativas les permite adquirir alimentos en los períodos en que no tienen ingresos. En el caso de las viviendas las mejoras más frecuentes son el piso y el tamaño de la vivienda, lo que tiene repercusiones al reducir el hacinamiento y mejorar las condiciones de salud.

Los procesos de certificación de café han sido los principales motivadores de las cooperativas y los productores para realizar cambios en las condiciones del empleo en las fincas de café, dados los incentivos ofrecidos por el mercado internacional de cafés especiales, representado en los distintos tipos de certificación (Fair Trade International, Rain Forest Alliance, UTZ Certified, orgánico, etc.).

Los productores han visto en la comercialización de café especiales una ventana para obtener mejores precios y, como la certificación requiere que la finca cafetera cumpla con una serie de requisitos en toda la cadena del café (producción y agregación de valor), los productores se han unido a este proceso guiados por las cooperativas para reducir costos de certificación y obtener beneficios de financiamiento conjunto. **Cada certificación tiene una serie de principios propios con respecto al medio ambiente y prácticas productivas, pero todas tienen el denominador común de exigir un trato justo y buenas condiciones para los trabajadores.** El resultado de la certificación es un incentivo monetario de un monto sobre el precio del quintal de café en el mercado internacional.

Considerando a dos de las principales agrupaciones de cooperativas de café del territorio, el número de socios con producción certificada se ha incrementado crecientemente, mostrando un crecimiento del 46% en el período 2007-2013.

Recuadro 5.7
Principios básicos de certificación de café y auditorías

Cafés Rainforest Alliance	Cafés UTZ Certified	Fair Trade
Sistema de gestión social y ambiental.	Trazabilidad	Desarrollo social.
Conservación de ecosistemas.	Identificación y separación del producto.	Desarrollo económico.
Protección de la vida silvestre.	Sistema de administración, mantenimiento de registros y auto inspección.	Desarrollo medioambiental.
Conservación de los recursos hídricos.	Variedades y patrones.	Exclusión del trabajo forzoso y trabajo infantil.
Trato justo y buenas condiciones para los trabajadores.	Manejo del suelo.	
Salud y seguridad ocupacional.	Uso de fertilizantes.	
Relaciones con la comunidad.	Protección de cultivos.	
Manejo integrado del cultivo.	Cosecha.	
Manejo y conservación del suelo.	Manejo de post cosecha.	
Manejo integrado de desechos.	Salud del trabajador, seguridad laboral y social.	
	Medio ambiente.	
	Reclamaciones.	

El procedimiento de certificación incluye una auditoría de certificación, en la cual personal contratado por la certificadora visita la finca para establecer si cumple con la normativa de certificación. Las visitas incluyen una reunión inicial, la revisión de la documentación (contratos de trabajo, documentos administrativos, planillas, etc.), la recolección de evidencia social, económica, ambiental; y entrevistas a distintos actores: trabajadores del campo, personal administrativo, propietario. Luego se realiza una auditoría anual, también llamada auditoría de recertificación. Se desarrolla en todas las fincas que ya se han certificado, para asegurar que se mantienen en cumplimiento de la normativa de certificación y se verifican las acciones correctivas que se han implementado por parte de la finca o grupo de productores en los ámbitos registrados como débiles.

Fuente: Elaboración propia a partir de ANACAFE; CENICAFE; Rainforest Alliance, 2005; Dundas y Maireles, 2010.

Tabla 5.7
San Juan de Río Coco: Número de socios certificados 2007-2013

Cooperativa	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CORCASAN	172	195	195	197	212	212	212
UCA	260	260	312	340	382	420	420
TOTAL	432	455	507	537	594	632	632

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Cooperativas CORCASAN y UCA.

"Igual nosotros trabajamos mucho con comercio justo y las certificadoras orgánicas piden que a los trabajadores se les den condiciones óptimas, igual que se calcule su salario o se rijan según una tabla del Ministerio del Trabajo... los trabajadores están informados y exigen sus derechos y eso de cierto modo ha venido a mejorar las condiciones laborales de muchísimas personas e incluso de las instituciones mismas. Hay más acercamiento de los entes reguladores como Ministerio del Trabajo, Instituto de Seguridad Social y otros que les competen"

(Gerente General de Cooperativa 20 de abril en Quilalí, 27 de septiembre de 2013).

Recuadro 5.8

La cooperación internacional en San Juan de Río Coco: capacitación, asistencia técnica y créditos

Existen diversas iniciativas de la cooperación internacional orientadas al fortalecimiento del sector cafetalero en San Juan de Río Coco.

La cooperación oficial del Gobierno de Dinamarca quizás ha sido la más importante en el territorio y particularmente en el fortalecimiento del sector cooperativo. La Agencia Danesa de Cooperación al Desarrollo-DANIDA ha desarrollado dos grandes programas en el territorio. El primero de ellos, Programa de apoyo al sector transporte (PAST), desarrolló una red de infraestructura rural que ha facilitado la movilización en el territorio y reducido los costos de transporte del café y otros productos agrícolas. El segundo, Programa de apoyo al sector agrícola (PASA), dirigido al fortalecimiento de las cooperativas del territorio a través de un componente de capacitación y asistencia técnica y otro componente de crédito. Este último programa atendió a las principales cooperativas del territorio: UCUSEMUN (Unión de Cooperativas de Servicios Múltiples del Norte), CORCASAN, 20 de Abril, PRODECOOP y UCA San Juan de Río Coco. Les ayudó a desarrollar estructuras directivas y a la gestión de la transparencia a través de auditorías financieras y sociales, contribuyendo también a la profesionalización de los cargos gerenciales de las cooperativas. El componente de crédito posibilitó el acopio de café y la creación de un record crediticio con los bancos, lo que luego facilitó la adquisición de activos como los beneficios secos de café. El Programa de apoyo al sector agrícola de DANIDA también dio asistencia técnica a los productores a través de las mismas cooperativas con el apoyo de la Fundación FUNICA, en temas como el uso de semillas mejoradas, renovación de cafetales, renovación de tejidos y conservación de suelos. Esto ayudó a mejorar la productividad del trabajo y los rendimientos de las cosechas.

La Fundación para el Desarrollo Tecnológico, Agropecuario y Forestal de Nicaragua (FUNICA) está colaborando en el acompañamiento de registro de marcas de café, durante el 2013 con la Central de Cooperativas Promotora del Desarrollo Cooperativo de Las Segovias (PRODECOOP) con la marca "Café de Palo".

También está presente CRS (Catholic Relief Service), institución que se encuentra trabajando con las tres grandes cooperativas del territorio: UCA (Unión de Cooperativas Agropecuarias), CORCASAN (Cooperativa Regional de Cafetaleros de San Juan del Río Coco) y PRODECOOP con proyectos de fondos de crédito revolventes y asistencia técnica, planeando continuar con el apoyo al territorio con un proyecto de captación de carbono.

En los últimos años comenzó a trabajar en el territorio la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) con su Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRESANCA), con el enfoque de seguridad alimentaria, siendo parte de la estrategia de atención a los territorios, debido a los daños causados por la roya a la presente cosecha.

La cooperación internacional y el fortalecimiento de la actividad productiva

La cooperación internacional ha acompañado el proceso de transferencia tecnológica, capacitación y financiamiento para la incorporación de las cooperativas a las certificaciones. Los donantes más activos en este territorio han sido la Agencia Danesa de Cooperación al Desarrollo (DANIDA); la Agencia Sueca de Cooperación al Desarrollo (ASDI) con el programa Fondo de Desarrollo Agropecuario (FONDEAGRO) y la Organización Holandesa para el Desarrollo (SNV) a través del Proyecto de Acceso del Café al Mercado Diferenciado. Estos actores **han destinado recursos humanos y económicos para fortalecer aspectos débiles en la estructura productiva del territorio y mejorar su productividad.**

B. Remuneración estable y a tiempo, incentivos, cumplimiento horario, buen trato y buenas condiciones en el lugar de trabajo

Los empleos de calidad en San Juan de Río Coco se asocian a recibir un buen salario, fijo y pagado a tiempo, con contrato laboral o al menos contratación permanente, con beneficios sociales y con incentivos por desempeño o productividad. También se valoran los empleos que representan menos desgaste físico, en los que existe un buen trato del patrón y del mandador, y donde se cumplen con las horas de trabajo. Finalmente, se valora que las fincas cuenten con campamentos aseados, con buena alimentación (carne, queso, huevo y comida bien cocinada) y un buen lugar para dormir.

Los empleos buenos o de calidad identificados por los actores del territorio se asocian a los desarrollados por técnicos agrónomos de las cooperativas y técnicos de empresas exportadoras de café (con salarios cuatro veces superiores al mínimo, más incentivos por metas) y a los cargos administrativos y técnicos de las micro-financieras, que también ganan comisiones. En las fincas, los empleos de calidad mencionados son: mandador o administrador de finca (salario de USD 220 en temporada baja y USD 360 en temporada de cosecha) y el patiero que se encarga del café en los patios de secado de los beneficios secos (salario de USD 5,6 por día más comida).

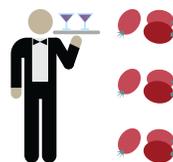
Recuadro 5.9

Desafíos en formación en el sector cafetalero de San Juan de Río Coco, Nicaragua

No obstante su dinamismo, los territorios cafetaleros son vulnerables por la dependencia al monocultivo, quedando expuestos a situaciones coyunturales como la actual incidencia de la roya (enfermedad fungosa) o la crisis por la caída de los precios internacionales en el año 2000, que provocaron desempleo e indigencia entre los pequeños productores de café y los obreros agrícolas (FUNIDES, 2012).

Al igual que en Rivas, la calidad del empleo está asociada con los puestos que requieren una mayor formación, en un contexto general de baja calificación de la mano de obra, especialmente bajo en San Juan de Río Coco, donde sólo el 7% de la población mayor de 18 años cuenta con educación secundaria completa y sólo el 2,9% de los mayores de 25 años tienen cursada la educación universitaria (Censo 2005). En general, los jornaleros aprendieron las labores culturales del café sólo gracias a la experiencia, mientras que para el manejo del café certificado, los dueños de fincas y sus hijos han sido capacitados a través de las cooperativas en temas agronómicos y otros más específicos como catadores de café.

Por otra parte, algunos productores certificados consideran que otorgar buenas condiciones laborales sólo es una forma de incorporarse en nuevos mercados, pero si ese mercado deja de dar incentivos vía precio por las mejoras en las condiciones de los trabajadores, los productores abandonan su compromiso al respecto. Mientras el precio del café ha estado alto, cumplir con las certificaciones no ha tenido muchos obstáculos, pero cuando el precio del café ha caído, deja de ser prioridad.



CAPÍTULO 6.

Petrolina y Juazeiro, desarrollo de la agro-industria, cultura sindical y élites locales en el Nordeste Brasileño

Brasil atraviesa en la actualidad por un período de fuerte reducción del desempleo (en torno al 5% según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas-IBGE), de la mano de una priorización del mercado interno (con crecimientos en los sectores de comercio y servicios), un incremento de recursos destinados a la red de protección social (p. ej.: Bolsa Familia), un aumento de los salarios mínimos (equivalente a USD 293 en 2013) y una mayor fiscalización de la regulación laboral, especialmente en lo agrícola.

La región del Nordeste ha estado históricamente marcada por la concentración de la

pobreza rural y la existencia de fuertes barreras a la urbanización y el desarrollo regional. Las microrregiones de Petrolina y Juazeiro conforman un polo de desarrollo que escapa a la tendencia de la región, ligado a la agro-industria frutícola emplazado en el Valle de San Francisco, en el semi-árido. Ambos tienen un similar tamaño poblacional (en torno a los 450 mil hab., Censo 2010), tienen en común que alrededor de un tercio de sus habitantes vive en zonas rurales y también comparten indicadores relativamente positivos en materia de empleo de calidad (en el contexto de sus respectivos estados, omitiendo a las capitales metropolitanas).

Recuadro 6.1

Empleo de calidad en el Nordeste de Brasil: Inversión pública, dinamismo agroindustrial y tradición sindical

En la macro-región en la que se ubican los territorios de Petrolina y Juazeiro se combinan, por una parte, una importante acción estatal desde los años 70 dirigida a crear un polo de producción frutícola (el más importante del nordeste), mediante la entrega de créditos, inversión pública, asistencia técnica e incentivos fiscales a la producción; y por otra, una larga tradición sindicalista, vinculada al despliegue histórico de la Iglesia Católica en las comunidades de la región, que sienta las bases de un activo movimiento sindical, especialmente rural, de fuerte incidencia en la negociación colectiva sobre salarios y condiciones de trabajo.

El polo frutícola y agro-industrial de la zona de regadío asociado a Juazeiro (Estado de Bahía) y Petrolina (Estado de Pernambuco) exhibe una posición prominente en cuanto a indicadores de empleo, formalización y salarios. Pese a compartir un panorama positivo, los dos territorios difieren en cuanto a sus niveles de formalización y al nivel salarial, con cifras más positivas en Petrolina. Las razones de dichas diferencias se pueden encontrar en algunas particularidades, tanto del tipo de producción y comercialización que caracteriza a cada uno, como del perfil de las élites que conducen su dinamismo económico.

Petrolina, es un territorio encabezado por una elite tradicional y asentada hace largo tiempo, con fuertes vínculos con el poder central en Brasil y orientada a la economía internacional globalizada. Ello se traduce en una alta capacidad para atraer la inversión pública y acceder a mercados dinámicos. El principal cultivo de la zona es la uva, producto que por un lado favorece los encadenamientos productivos no-agrícolas (jugo, vino) y la diversificación económica, a la vez que es intensivo en mano de obra; y por otro, tiene por destino los mercados internacionales, lo cual supone cumplir con ciertos estándares mínimos, entre los que se incluyen los relativos a las condiciones de trabajo.

Juazeiro es un territorio con élites más locales y menos conectadas, que le significa menor capacidad para capturar la inversión pública. El tipo de cultivo que predomina en la zona (mango y otros) genera menos empleo, tiene menos encadenamientos productivos y no está orientado preferentemente al mercado internacional. Todo ello redundando en el alcance y distribución del empleo de calidad presente en el territorio.

Figura 6.1
Microrregiones de Petrolina y Juazeiro, Brasil.



Microrregiones de Petrolina y Juazeiro: polo agroindustrial instalado en territorios con tradición sindical y alta inversión pública

Tanto Petrolina como Juazeiro presentan indicadores de empleo destacados en el contexto no-metropolitano de sus respectivos Estados (Bahía y Pernambuco respectivamente). Ambos alcanzan niveles de formalidad laboral y de ingresos por concepto de salarios muy por sobre los promedios estaduales, con la particularidad adicional de que la dinámica productiva se ve fuertemente marcada por el sector primario de la economía.

Tabla 6.1
Creación de puestos de trabajo según sector económico, microrregiones de Petrolina y Juazeiro 2000-2010

Sector de actividad económica	Empleos Microrregión Petrolina		Participación relativa en el total de nuevos empleos	Empleos Microrregión Juazeiro		Participación relativa en el total de nuevos empleos
	2000	2010		2000	2010	
Primario (agricultura, pesca, forestal)	52.886	67.555	28,1%	61.779	69.305	24,6%
Industria	7.898	9.238	2,5%	8.604	7.985	-
Construcción civil	6.225	12.161	11,4%	6.626	10.253	11,8%
Comercio y servicios	57.620	87.889	58,0%	59.848	79.324	63,6%
Total	124.629	176.843	100,0%	136.857	166.866	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Demográfico 2000 y 2010 (IBGE).

Las tasas de participación laboral de ambas microrregiones rondan el 45% (Censo 2010), situación que tiene sentido en territorios predominantemente rurales, donde los intercambios no monetarios siguen siendo mecanismos relevantes de acceso al bienestar.

Considerando la dinámica del mercado laboral en el período 2000-2010, en la micro-región de Petrolina se crearon 52.000 puestos de trabajo, siendo los principales motores de crecimiento el sector de comercio y servicios y el sector primario, mientras que en Juazeiro se crearon 30.000 empleos, predominantemente en los mismos sectores. La industria en el primer caso creó pocos empleos, mientras que en el segundo registró una variación negativa, perdiéndose puestos de trabajo.

La formalización y los ingresos salariales son elevados en términos relativos y han experimentado un incremento significativo en la última década. Entre 2000 y 2010 en Petrolina los salarios en el sector primario crecieron en un 55%, mucho más que en cualquier otro sector económico (pasando de USD 345 a USD 534), duplicando al promedio estadual; la formalización crece también especialmente en dicho sector, pasando de un 37% a un 52%, más que el doble de la media estadual (22,4%). Según sector de actividad económica, la industria y los servicios registran los mayores valores (72,4% y 63,2% respectivamente), mientras que el promedio general asciende a 59,8% (frente a un promedio no-metropolitano del Estado de Pernambuco de 47,4%).

En Juazeiro en cambio, si bien los salarios en general se han incrementado en el período 2000-2010, en el sector primario ocurre lo contrario, presentando una variación negativa del 10% (bajando desde USD 309 hasta los USD 280, en torno a la mitad que el sector primario de Petrolina). La formalización crece en todos los sectores económicos, incluido el primario, pero de manera más moderada (pasa de 40,3% a 45,1%). Según sector de actividad económica, también la industria y los servicios tienen los valores más altos (67,8% y 53,9% respectivamente), mientras que el promedio general asciende a 52,4% (frente a un promedio no-metropolitano del Estado de Bahía de 47,8%).

La expansión de la formalización permitió incorporar a un elevado contingente de trabajadores a la esfera de los derechos laborales asociados al contrato de trabajo, así como un incremento de sus ingresos, pero intensificó las brechas existentes entre los sectores formal e informal, especialmente en el sector primario. En Petrolina, la diferencia salarial entre trabajadores formales e informales en el sector primario alcanza en el año 2010 a USD 480, mientras que en Juazeiro dicha brecha equivale a USD 382.

A. Significativo impulso público a la actividad agroindustrial e importante tradición de negociación colectiva

Inversión y políticas públicas

El polo de desarrollo conformado por Petrolina y Juazeiro tiene su dinámica de crecimiento económico asociada a la producción agrícola, impulsada por la inversión pública en infraestructura de riego, que permitió avanzar hacia una agricultura moderna, con productos de valor relativamente alto en el mercado, como es la uva.

El proyecto de desarrollar la fruticultura en zonas de regadío encuentra sus raíces en el cultivo de frutas, principalmente para autoconsumo, que ya existía desde hace décadas en las zonas de aguas bajas de San Francisco. Las inversiones públicas se concentraron en torno a los dos municipios que presentaban mejor infraestructura urbana y diversidad de servicios, en los que existía un incipiente mercado de frutas.

La creación de la Compañía Hidroeléctrica de San Francisco (CHESF) en 1945, la constitución de la Comisión del Valle de San Francisco (CVSF) en 1948 y de la Superintendencia para el Desarrollo del Nordeste (SUDENE) en 1949, sentaron las bases para el proceso de desarrollo posterior (Silva, 2000). En la década de los 70, derivada de la CVSF, la Compañía de Desarrollo del Valle de San Francisco (CODEVASF) establece estaciones experimentales y realiza inversiones para el cultivo de tomate, sandía y uva. Sobre esa base, llegarán productores y empresarios de otras regiones del país que provocan cambios en las dinámicas económicas y políticas locales.

Como parte de los esfuerzos de integración nacional previstos en el II Plan Nacional de Desarrollo, la acción de CODEVASP permite que la agroindustria se erija como el principal sector económico de la zona a partir de la década de los 70 y se consolide en los 80. Las áreas de cultivo de caña de azúcar y los tomates son las de más rápido crecimiento entre 1975 y 1985 (1.300% y 1.450%, respectivamente) (Silva, 1996). En este período ocurre una gran diversificación de productos (cebolla, melón, sandía, tomate y frutas)

e importantes cambios con la incorporación masiva de las nuevas tecnologías, insumos de producción y equipamiento para la agricultura, a partir de la instalación de industrias de transformación de productos agrícolas.

En la década del 2000, CODEVASP ya había construido seis proyectos de riego en Petrolina-Juazeiro con 46.000 ha irrigadas, involucrando a más de 200 empresas agrícolas, más de 2.000 pequeños productores familiares y a más de 100 profesionales especializados en agricultura (Damiani, 2008).

Junto con la fuerte inversión pública realizada, también es destacable la implementación de una amplia gama de programas sociales que han contribuido a impulsar la economía de la región y facilitar el acceso de los pobres a bienes y servicios, lo que ha repercutido positivamente. Es el caso de Bolsa Familia (principal programa de transferencias monetarias condicionadas), del Programa Chapeu de Palha (del Gobierno Pernambucano, que complementa al anterior entre períodos de temporada), del crédito de PRONAF (Programa de Apoyo a la Agricultura Familiar), el pago de la Seguridad Social para la agricultura familiar, el Programa Garantía Safra (que funciona como un seguro para los agricultores de las áreas de secano cuando hay pérdida de cultivos por la falta de agua) y, más recientemente, el Programa Minha Casa, Minha Vida (que impulsó fuertemente la construcción civil).

Dinamismo económico y crecimiento

La riqueza de la región generada por el dinamismo de la fruticultura en las zonas de regadío ha incidido en el crecimiento de la masa salarial, que impulsa la demanda de bienes y servicios en el territorio. Los ingresos generados por los pequeños y medianos productores también dan paso a nuevas demandas en el mercado interno, así como a inversiones en otros segmentos del sector de comercio y servicios.

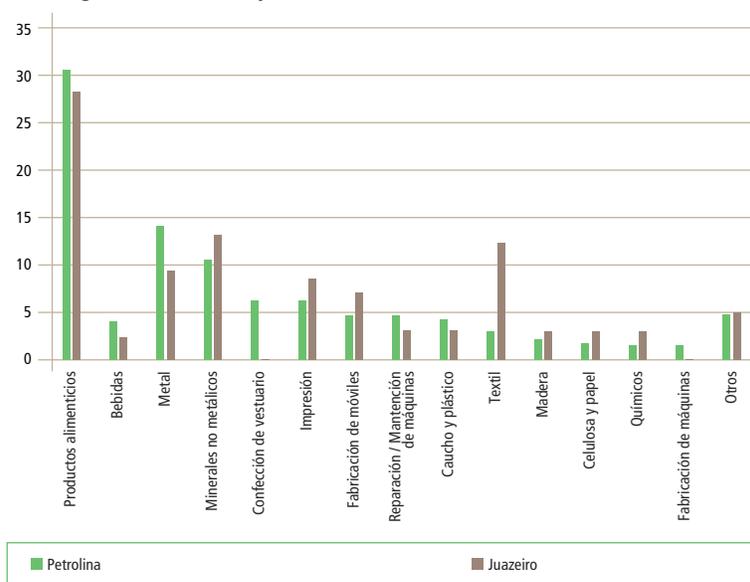
La estructura productiva de la región de Petrolina y Juazeiro está fuertemente marcada por el sector primario y el de comercio y servicios. Entre ambos conforman cerca del 90% del empleo generado en el territorio.

Tabla 6.2
Participación relativa de los sectores económicos en el total de empleos,
Microrregiones de Petrolina y Juazeiro, 2010

Microrregión/ Municipios	Primario	Industria	Construcción civil	Comercio y servicios
Afrânio	53,0%	3,3%	5,6%	38,1%
Cabrobó	49,5%	2,3%	5,5%	42,7%
Dormentes	64,1%	3,9%	3,2%	28,9%
Lagoa Grande	62,9%	1,9%	3,4%	31,8%
Orocó	71,9%	1,1%	3,2%	23,8%
Petrolina	27,3%	6,6%	8,1%	58,0%
Santa Maria da Boa Vista	66,4%	2,2%	3,5%	27,9%
Terra Nova	44,9%	2,8%	9,4%	42,9%
Total Petrolina	38,2%	5,2%	6,9%	49,7%
Campo Alegre de Lourdes	51,4%	5,3%	7,3%	36,0%
Casa Nova	61,6%	2,6%	3,8%	32,0%
Curaçá	67,4%	2,1%	4,0%	26,5%
Juazeiro	23,5%	6,7%	7,7%	62,1%
Pilão Arcado	60,6%	1,6%	4,4%	33,3%
Remanso	44,6%	3,7%	5,0%	46,7%
Sento Sé	62,5%	3,1%	2,3%	32,2%
Sobradinho	35,1%	6,2%	11,7%	47,1%
Total Juazeiro	41,5%	4,8%	6,1%	47,5%

Fuente: Censo Demográfico de 2010, IBGE.

Gráfico 6.1
Tipo de actividad de los establecimientos de la industria de transformación,
microrregiones de Petrolina y Juazeiro, 2011



Fuente: RAIS-MTE.

Específicamente en el sector primario, en Petrolina destaca el considerable crecimiento del cultivo de uva en el periodo 2000-2011, pese a una baja momentánea durante la crisis económica internacional del 2008 y un leve descenso en el último año. El valor total de su producción al año 2011 alcanzó los USD 238 millones, representando el 60% de toda la producción agrícola. Por su parte, en Juazeiro si bien la uva también está entre los dos cultivos más importantes (junto con el mango, con un 50% y un 30% del total de la producción agrícola respectivamente), experimenta una caída irreversible desde la crisis del 2008 en adelante, llegando en el 2011 sólo a los USD 108 millones (Indicadores de producción agrícola y municipal, Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística, IBGE).

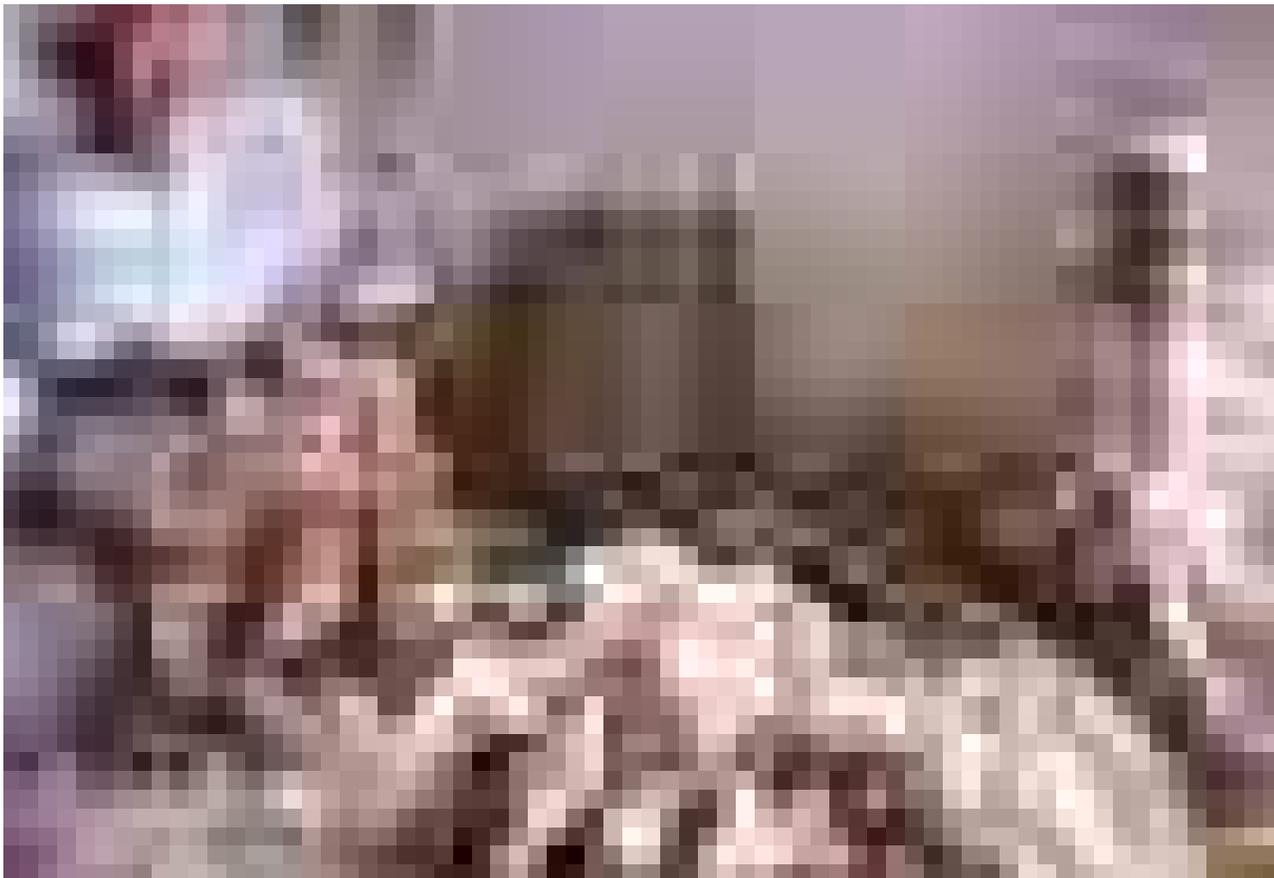
De la mano de la expansión de la producción agrícola, la dinámica de la producción industrial de la región está fuertemente vinculada con dicho sector. Tanto en Petrolina como en Juazeiro el tipo de actividad industrial con mayor peso es la asociada a los productos alimenticios.

Tradición organizativa y sindicalismo activo

En la macrorregión de Petrolina-Juazeiro se constituyó una de las tres principales experiencias de negociación colectiva de trabajadores rurales de Brasil². Los sindicatos, organizados a partir de un importante legado político dejado por el trabajo de base de las comunidades eclesásticas de la Iglesia Católica, vienen desde la década del 90 negociando acuerdos colectivos y fiscalizando las condiciones de trabajo, lo que ha contribuido decisivamente a la mantención de la calidad de los empleos locales.

La fuerte expansión del trabajo asalariado ocurrida a inicios de los 90 llamó la atención de los Sindicatos de Trabajadores Rurales (STRs) que, con apoyo del Ministerio del Trabajo, de entidades internacionales, y a través

² Las otras dos corresponden a la tradicional región productora de caña de azúcar de Zona da Mata de Pernambuco y Paraíba, y a la de los modernos cultivos del Estado de Sao Paulo (Silva, 1996).



de la Federación de Trabajadores de la Agricultura de Pernambuco (FETAPE), estructuraron una vigorosa y permanente acción con las empresas.

Con el incremento del trabajo asalariado crecieron los asentamientos de forma irregular y precaria alrededor de las nuevas villas rurales. Una de las primeras conquistas importantes del sindicato fue mantener a las familias en su lugar de residencia y, más tarde, impulsar inversiones para el mejoramiento de las construcciones y la infraestructura de las villas. Desde entonces, la acción de los STRs ha sido constante, tanto para alcanzar nuevas conquistas, como para garantizar que las empresas cumplan el Convenio Colectivo, instrumento legal reconocido por la Constitución Política del Brasil, que resulta de un proceso de negociación colectiva entre empleadores y trabajadores organizados, y regula aspectos de la relación laboral como salarios y jornada entre otros, aplicable a los contratos individuales en el territorio que comprende.

Existe un único Convenio Colectivo que involucra a los dos estados (diez municipios en total, tanto de Bahía como de Pernambuco). Este Convenio llegó a cubrir a 100.000 asalariados cuando comenzó la

crisis económica del año 2008. Entre las principales conquistas de los STRs están el establecimiento de un piso salarial superior al salario mínimo nacional y condiciones de trabajo (transporte gratuito, agua fría en el lugar de trabajo, equipamiento de protección, alimentación en el cultivo de caña a precios menores o a valores simbólicos).

También los sindicatos tienen acceso para entrar en la empresa a reunirse con los trabajadores y tienen delegados (con fuero) en las empresas contratistas: empresas con un mínimo de 16 empleados tienen un delegado, sobre 150 empleados tienen 2 delegados y sobre 300 empleados tienen 3 delegados. Los delegados se reúnen mensualmente en cursos de capacitación (sobre derechos laborales, uso de pesticidas, uso de equipo de protección personal). La empresa está obligada a dar libres dos días al mes a los delegados, siempre que sea solicitado por el sindicato, lo cual facilita el trabajo organizativo.

Recuadro 6.2

La dinámica productiva de Petrolina la distingue y configura un escenario más favorable al empleo de calidad

Dentro del marco común de los territorios, las diferencias que explican el mejor resultado relativo de Petrolina en lo que a creación de empleos de calidad se refiere, se deben a dos factores:

- i. La capacidad de las élites locales para capturar inversión pública. Destaca la capacidad de una familia particular de la elite de Petrolina –los Coelho- para atraer inversiones al territorio y generar condiciones para el desarrollo, especialmente en cuanto a infraestructura urbana y transporte (Silva, 1996). Esta opinión está presente en una diversidad de actores consultados en el territorio (expertos, agentes públicos, comerciantes, taxistas, productores agrícolas y sindicalistas). En Petrolina, al menos el 75% del perímetro urbano más antiguo cuenta con sistema de alcantarillado, saneamiento básico y prácticamente el 100% con agua corriente. Las inversiones que han hecho posible dicha situación están relacionadas tanto con la gestión de los políticos locales, como con la influencia que han ejercido en los más altos niveles de gobierno, a diferencia de lo que ha ocurrido en Juazeiro, donde esta influencia ha sido menor y se observa una realidad con mayores carencias en materia de infraestructura social y urbana (Silva, 2000).
- ii. El tipo de encadenamientos y acceso a mercados que logran sus productos. Respecto al acceso a mercados más dinámicos, las estructuras productivas locales condicionan el grado de inclusión que las actividades generan. El dinamismo de Petrolina es mayor que el de Juazeiro, de la mano de un énfasis en la producción de uva y su transformación (sector vitivinícola), que por un lado logra mayores encadenamientos productivos y, por otro, inserción en los mercados internacionales. Un ejemplo de ello es el impulso a la exportación realizado por Valexport (agrupación de empresarios y productores con gran capacidad de articulación con el Estado, orientados al fortalecimiento de la exportación frutícola), asentados en Petrolina (Silva, 1999). La inserción en el mercado internacional tiene implicancias para el empleo en cuanto al cumplimiento de estándares de calidad y condiciones laborales asociadas.

La dinámica productiva del sector primario en Petrolina dinamiza a la vez otros sectores. La fruticultura de mesa o la ligada a un mayor procesamiento demandan servicios con diferentes niveles de especialización, lo que abre un mercado para las consultorías, insumos comerciales, pesticidas y servicios de asistencia técnica, que se han instalado principalmente en la zona urbana de Petrolina.

La vitivinicultura es intensiva en mano de obra, con alto valor de mercado y con una cadena de producción verticalizada. La producción de uva requiere un capital inicial más elevado y tiene un costo de producción también mayor comparado con la producción de mango –segundo producto más cultivado en la región-. En la vitivinicultura el costo anual es aproximadamente USD 30.000 y las ventas en torno a los USD 43.000. Los lotes más pequeños son de 6 ha, requiriendo para su cultivo el trabajo de entre 15 y 18 personas a lo largo de un año. En contraste, el cultivo de mango requiere, para las mismas 6 ha y el mismo período de tiempo, el trabajo de 3 personas. Adicionalmente, la vitivinicultura constituye también un atractivo turístico, en función del exotismo que esta actividad representa en el contexto nacional.

En Petrolina, el impacto sufrido por la crisis internacional de 2008 comenzó a revertirse gracias al apoyo gubernamental (fundamentalmente exenciones fiscales) y a una estrategia de reorientación al mercado interno, cuya expansión se consolidó durante la última década. En Juazeiro, por el contrario, la producción se contrajo, sin que haya podido recobrar su crecimiento.



B. Trabajo formal, respeto a los derechos laborales, pago de un piso salarial básico, pago de transporte y disponibilidad de agua fría en el lugar de trabajo

Para los trabajadores de Petrolina y Juazeiro un empleo de calidad está dado por contar con contrato de trabajo formal y garantía de los derechos laborales legales, el pago del piso salarial definido en la negociación colectiva o una cantidad superior, el pago del transporte de ida y vuelta al lugar de trabajo por parte del empleador, y la disponibilidad de agua fría en el lugar de trabajo.

Se observa una valoración de tres franjas de tipos de empleos en la microrregión. Las mejores condiciones se observan en la fruticultura en las zonas irrigadas, donde hay formalización, pisos salariales y respeto por los derechos laborales básicos. Aquí existen empleos de mejor calidad que en las zonas de secano, desde donde ha ocurrido una importante movilidad de trabajadores.

Una situación intermedia está dada por los contratos de temporada, que si bien son formales, presentan una flexibilización de los derechos laborales, con cierto grado de precariedad. No tienen estabilidad laboral y no cuentan con seguro de desempleo, además de considerar un 40% menos del Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio (fondo público de ahorro obligatorio resultante de la cotización del equivalente al 8% sobre la nómina, destinado a indemnización en caso de despido injustificado). Hay una tendencia hacia el crecimiento de este tipo de contratos; de acuerdo con una líder sindical de Petrolina, actualmente entre el 50% y el 70% de los contratos son de temporada; y según un productor vitivinícola, 2/3 de los trabajadores poseerían dicho tipo de contrato en el sector.

Finalmente, la peor situación es la que predomina en la agricultura de secano, fuera de los perímetros irrigados, donde existe un alto porcentaje de trabajo informal, sin respeto del salario mínimo ni de los derechos laborales.

Recuadro 6.3 Cambios en las dinámicas productivas que tensionan el escenario actual en el Nordeste de Brasil

Existen procesos en curso en el mercado de la fruticultura que podrían afectar su desarrollo futuro en materia de empleo. La mecanización y el énfasis agroindustrial como respuesta a la competencia externa puede ser una amenaza importante en cuanto a la cantidad de puestos de trabajo generados. La importación de uva chilena, que ya había afectado la producción regional durante los 90, es vista hoy como uno de los desafíos a enfrentar por los productores del valle, en la medida en que el mercado nacional sigue siendo el principal destino de la producción regional desde la crisis internacional del 2008. Estimaciones del Instituto de la Fruta indican que actualmente el 80% de la producción regional de frutas se destina al mercado interno, siendo que antes de la crisis, el 90% era destinado a los mercados internacionales.

Hasta el momento los efectos en cuanto a pérdida de puestos de trabajo derivados de la adopción de técnicas modernas de cultivo y el aumento de la productividad, se ven compensados por los efectos positivos de la expansión de los programas sociales a nivel nacional. Está por verse si la combinación de ambos factores (dinamismo agroindustrial y protección social) mantiene en el tiempo de manera estable la actual situación.

BIBLIOGRAFÍA

- AMUR (2010) *Plan departamental de ordenamiento y desarrollo territorial de Rivas*. Asociación de Municipios de Rivas. Ciudad de Rivas.
- Acemoglu, D. (2001) Good Jobs versus Bad Jobs. *Journal of Labor Economics*, vol. 19, N° 1, University of Chicago Press.
- Arendt, H. (1993) *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- Asamblea Nacional de Nicaragua (2007) Ley N° 622 de Contrataciones Municipales (2007, 16 de mayo). *La Gaceta, Diario Oficial*, N° 119, junio 25, 2007.
- Asamblea Nacional de Nicaragua (2001) Ley N° 368 del Café. (2000, 19 de diciembre). *La Gaceta, Diario Oficial*, N° 17, enero 24, 2001.
- Asamblea Nacional de Nicaragua (1999) Ley N° 306 de Incentivos para la Industria Turística de la República de Nicaragua. *La Gaceta, Diario Oficial*, N° 117, junio 21, 1999.
- Asamblea Nacional de Nicaragua (1990) Ley N° 84 de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales (1990, 24 de marzo). *La Gaceta, Diario Oficial*, N° 62, marzo 28, 1990.
- Banco Mundial (2012) *Empleo. Panorama General. Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2013*. Banco Mundial Washington, D.C.
- Banco Mundial (2011) *Igualdad de Género y Desarrollo, Panorama General. Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2012*. Banco Mundial Washington, D.C.
- Banco Mundial (2009) *Una Nueva Geografía Económica, Panorama General. Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2009*. Banco Mundial Washington, D.C.
- Barro, R. y Sala-i-Martin, X. (1991). *Convergence across States and Regions*. Brookings Papers on Economic Activity, Brookings Institution.
- Bauman, Z. (2003) *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona: Gedisa.
- BCRP (2012) *Caracterización del departamento de Moquegua*. Banco Central de Reserva del Perú, Arequipa.
- Bensusán, G. (2008) *Regulaciones laborales, calidad de los empleos y modelos de inspección: México en el contexto latinoamericano*. LC/MEX/L.861, CEPAL, México.
- Blanchard, O. y Katz, L. (1992) *Regional Evolutions*. Brookings Papers on Economic Activity, Brookings Institution.
- Burchell, B., Sehnbruch K., Piasna A. y Agloni N. (2012) The Quality of Employment in the Academic Literature: Definitions, Methodologies, and Ongoing Debates. *Working Papers N°1*. Centre for New Development Thinking, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.
- CEPAL (2012b) *Eslabones de la desigualdad. Heterogeneidad estructural, empleo y protección social*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2012a) *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL. Santiago de Chile.

- CEPAL (2011) *Evolución del Gasto Público en América Latina y el Caribe, año 1990-2010*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2010) *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2009) *Políticas para la generación de empleo de calidad*. Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009. Santiago de Chile.
- Combes, P., Gilles D., Gobillon, L., Puga D. y Roux S. (2012) *The Productivity Advantages of Large Cities: Distinguishing Agglomeration from Firm Selection*. Documento de Trabajo, por aparecer en *Econometrica*.
- Congreso de la República del Perú (2000) *Ley 27.360 que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario*. Promulgada el 30 de Octubre de 2000, Publicada el 31 de Octubre de 2000.
- Corseuil, C.H., Foguel, M., Gonzaga G. y Pontual Ribeiro E. (2013) *Youth turnover in Brazil: Job and worker flows and an evaluation of a youth-targeted training program*. Proyecto de Investigación Mercado de Trabajo para el Crecimiento Inclusivo en América Latina, CEDLAS.
- Chena, P. (2010) La heterogeneidad estructural vista desde tres teorías alternativas: el caso de Argentina. *Comercio Exterior, Vol. 60, N° 2*, Febrero, 2010.
- Damiani, O. (2008) Desarrollo rural desde una perspectiva territorial. Estudio comparativo de casos en Asia y América Latina. *Debates y Temas Rurales, N° 8, 2008*. Santiago: Rimisp.
- Davoine, L., Erhel, Ch. y Guergoat-Laviere M. (2008) Monitoring quality in work: European Employent Strategy indicators and beyond. *International Labour Review*, ILO Publications.
- Dirven, M. (2011) *El empleo rural no agrícola y la disminución de la pobreza rural ¿Qué sabemos en América Latina en 2010?* Documento de Trabajo N° 2 Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo, Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Dundas, M. V. y Maireles, M. (2010) *Private Standards Unfolded. The Perspectives of Coffee Farmers in Northern Nicaragua*. Master Thesis, Copenhagen Business School. February 2010.
- Ellison, G. y Glaeser E. (1999) The Geographic Concentration of Industry: Does Natural Advantage Explain Agglomeration? *The American Economic Review* 89, 1999. American Economic Association
- FAO-OIT-CEPAL (2012) *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina*. Tomos I y II. FAO.
- Ferm, N. (2008) Non-traditional Agricultural Export Industries: Conditions for Women Workers in Colombia and Peru. *Gender & Development, vol. 16, N° 1*, pp 13-26.
- FIDEG (2006) *Estudio N° 2. Impacto del crédito en los beneficiarios de las asociaciones de productores apoyadas con fondos de PASA - DANIDA*. Cooperación Danesa para el Desarrollo, Managua.
- Floro, M.S. y Messier J. (2011) Is there a link between quality of employment and indebtedness? The case of urban low-income households in Ecuador. *Cambridge Journal of Economics, 35(3)*, 499-526.
- Freije, S. (2001) *El Empleo Informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones de política*. Serie Documentos de Trabajo Mercado Laboral. Banco Interamericano del Desarrollo.
- Fundación Centro Empresarial Pellas (2011) *Evaluación de Medio Término del Proyecto Ruta Triángulo del Sur*. Managua, Nicaragua.

Fundación ETEA (2011) *El circuito de fincas agroecoturísticas de Belén inicia su andadura (Nicaragua)*. Fundación ETEA, Hemeroteca.

FUNIDES (2012) *Programa de Mejoramiento Productivo de la Caficultura para Pequeños y Medianos Productores*. Serie de estudios especiales, N° 15. Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES) Managua, Nicaragua.

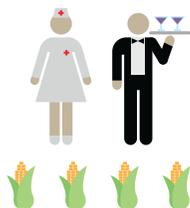
Gamero, J. (2012b) *El trabajo decente en el Perú y sus regiones: una metodología para su medición*. Presentación PPT. Trujillo.

Gamero, J. (2012a) *Derechos laborales y empleo en la agroexportación*. Red Peruana por una Globalización con Equidad, Centro Peruano de Estudios Sociales. Lima.

Gamero, J. (2009b) *El trabajo decente en el Perú: una medición al 2009. Niveles de trabajo decente en función a un set de indicadores básicos*. Lima, sin datos de edición.

Gamero, J. (2009a) *Índice que mide el trabajo decente desde el puesto de trabajo*. Lima, presentación PPT.

Gasparini, L. y Tornarolli, L. (2009) Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata. *Desarrollo y Sociedad N° 63*, Primer Semestre, pp-13-80.



Gasparini, L. y Tornarolli, L. (2007) *Patterns and Trends from Household Survey Microdata*. Documento de Trabajo N° 46, CEDLAS.

Gasparini, L. (2005) *Protección Social y Empleo en América Latina: Estudio sobre la Base de Encuestas de Hogares*. Documento de Trabajo N° 17. CEDLAS.

GRUN (2013) *Plan Nacional de Producción, Consumo y Comercio, Ciclo Productivo 2013-2014*. Managua, Nicaragua.

GRUN (2012) *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016 (A seguir transformando Nicaragua)*. Managua, Nicaragua.

Gong, X., Van Soest, A., y Villagomez, E. (2000) Mobility in the Urban Labor Market: A Panel Data Analysis for Mexico. *IZA Discussion paper series, N° 213*.

Heliwell, J.F. y Huang, H. (2005) How's the job? Well-being and social capital in the Workplace. *National Bureau of Economic Research N° w11759*.

Hershaw, E. (2012) *De Sol a Sol: The Limits to Union Organizing in the Nontraditional Export Plantations of Northern Peru*. Thesis Presented to the Faculty of the Graduate School of The University of Texas at Austin in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts.

IBGE (2013) *Censo demográfico 2010*. Consultado en: www.ibge.gov.br.

INSS (2013) *Anuario estadístico 2012*. División general de estudios económicos. Dirección de estadísticas económicas y sociales. Managua, Nicaragua.

INSS (2012) *Anuario estadístico 2011*. División general de estudios económicos. Dirección de estadísticas económicas y sociales. Managua, Nicaragua.

INTUR (2013) *Boletín estadísticas de turismo año 2012*. Nicaragua.

Johnson, R.C. y Corcoran, M.E. (2003) The Road to Economic Self-Sufficiency. *Journal of Policy Analysis and Management*, 22(4), Wiley Online Library.

Lang, K. y Majumdar, S. (2004) The Pricing of Job Characteristics when Markets do not Clear: Theory and Policy Implications. *International Economic Review* 45, Wiley Online Library.

Larco, G. (2012) *Fortalecimiento institucional del tripartismo y promoción del diálogo social en el Perú*. Ministerio de Trabajo, Programa Laboral de Desarrollo. Lima.

Llorente, R. y Macías, E.F. (2005) *Job Satisfaction as an Indicator of the Quality of Work*. *The Journal of Socio-Economics* 34. Elsevier.

Málaga, X. y Pacheco, E. (2009) *Condiciones laborales. El papel de la mujer en la agroindustria iqueña*. Programa Laboral de Desarrollo. Lima.

Maradiaga, F. (2012) *La cooperación internacional en Nicaragua: balances y perspectivas 2009-2011*.

MIDEPLAN (2008) *Una mirada longitudinal de la calidad del empleo y sus diferencias desde la perspectiva de género: Encuesta Panel CASEN 1996 - 2001 - 2006*. Documento de Trabajo del Departamento de Estudios. Santiago, Chile.

MINREX (2006) *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua 2006*.

MINREX (2003) *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua 2003*.

Moretti, E. (2012) *The New Geography of Jobs*. Houghton Mifflin Harcourt, New York.

OCDE (2012) *Decent work and empowerment for pro-poor growth*. Promoting Pro-Poor Growth: The Role of Empowerment.

OIT (2013) *Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2013. Resumen de América Latina y el Caribe*. Instituto Internacional de Estudios Laborales. Ginebra.

OIT (2012a) *Informe Mundial de salarios 2012/2013: Los salarios y el crecimiento equitativo*. Ginebra.

OIT (1999) *Trabajo decente. Memoria del Director General a la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*. Ginebra.

OIT-OMC (2009) *La globalización y el empleo informal en los países en desarrollo*. OMC.

Ortells, V. y Ortells, P. (2010) *El café en Nicaragua. Experiencias de producción y exportación en "comercio justo"*. Cahiers des Amériques latines [En ligne], 60-61 | 2010, mis en ligne le 31 janvier 2013, consulté le 09 décembre 2013. URL: <http://cal.revues.org/1447>

Pérez, F. y Avilés, A. (2013) *Mapeo rápido de gremios cooperativos de los rubros café y cacao: Su modelo de provisión y acceso a servicios*. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Roma.

Pontón, D. (2009) *Policía Comunitaria y Cambio Institucional en el Ecuador*. FLACSO Ecuador.

Rainforest Alliance (2005) *Programa de Certificación Agricultura Sostenible*. Disponible en: <http://www.anacafe.org/glifos/index.php?title=04AMB:Rainforest>

- Rendón, E. (2009) Exportaciones agrarias y gestión sostenible del agua en la Costa Peruana: el caso del valle de Ica. *Cuadernos de investigación de la Escuela de Posgrado de la Universidad Peruana de Ciencias*, vol. 3, N° 8.
- Rimisp (2012c) *Las cooperativas de café de Nicaragua: ¿Disputando el capital del café a las grandes empresas? Alianzas para el empoderamiento económico*. Santiago de Chile: Rimisp.
- Rimisp (2012b) *Territorios rurales en movimiento. Informe final del Programa Dinámicas Territoriales Rurales 2007-2012*. Santiago de Chile: Rimisp.
- Rimisp (2012a) *Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011*. Santiago de Chile: Rimisp.
- Rodríguez, T.; Bayres, K.; Martínez, B.; y Gómez, L. (2013) *Territorios funcionales de Nicaragua*. Documento de Trabajo N° 22. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Santiago de Chile: Rimisp.
- Sehnbruch, K. (2006) *The Chilean Labour Market: A Key to Understanding Latin American Labour Markets*. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.
- Sennett, R. (2000) *La corrosión del carácter*. Barcelona: Anagrama.
- Silva, J.M.A. da; Rezende, A.M.; y Silva, C.A.B. da (2000) Condicionantes do desenvolvimento do pólo agroindustrial de Petrolina/Juazeiro. *Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza*, v. 31, N° 1, jan-mar, 2000.
- Silva, P.C.G. da (1999) Evolução Recente da Cadeia de Frutas Frescas no Pólo Petrolina-PE/ Juazeiro-BA. *Cadernos de Debate, Vol. VII*, 1999.
- Silva, J. G. da. (1996) *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Unicamp-Instituto de Economia. Campinas.
- Toledo, B. (2011) Dinámicas espaciales generadas a partir de las agroexportaciones: el boom de los espárragos en Ica. *Espacio y Desarrollo, N° 23*, Centro de Investigación en Geografía Aplicada. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Tornarolli, L., Battistón, D., Gasparini L. y Gluzmann P. (2013) *Exploring Trends in Labor Informality in Latin America, 1990-2010*. Proyecto de Investigación Mercado de Trabajo para el Crecimiento Inclusivo en América Latina, CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- UNRISD (2011) *Combatir la pobreza y la desigualdad. Cambio estructural, política social y condiciones políticas*. Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Vallecillo, H. (2010) *Asesoría a la cadena de Valor*. GTZ Nicaragua.
- Weller, J. y Roethlisberger, C. (2011) La calidad del empleo en América Latina. *Serie Macroeconomía del desarrollo N° 110*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Yúnez, A., Arellano, J. y Méndez, J. (2009) México: Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal. 1990-2005. *Documento de Trabajo N° 31*. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago de Chile: Rimisp.

GLOSARIO DE SIGLAS

AMUR:	Asociación de Municipios de Rivas (Nicaragua)
ASDI:	Agencia Sueca de Cooperación al Desarrollo (Suecia)
ATC:	Asociación de Trabajadores del Campo (Nicaragua)
BCN:	Banco Central de Nicaragua (Nicaragua)
BCRP:	Banco Central de Reserva del Perú (Perú)
CANATUR:	Cámara de Turismo de Nicaragua (Nicaragua)
CANTUR:	Cámara Nicaragüense de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Turística (Nicaragua)
CARUNA:	Caja Rural Nacional R.L. (Nicaragua)
CASEN:	Encuesta de Caracterización Socio-Económica Nacional (Chile)
CEP:	Centro Empresarial Pellas (Nicaragua)
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CHESF:	Compañía Hidroeléctrica de San Francisco (Brasil)
CNE:	Consejo Nacional Electoral (Ecuador)
CODEHICA:	Coordinadora de Desarrollo Humano de Ica
CODEPO:	Consejo de Población para el Desarrollo Sostenible (Bolivia)
CODEVASF:	Compañía de Desarrollo del Valle de San Francisco (Brasil)
CONACAFE:	Consejo Nacional del Café (Nicaragua)
CONAPO:	Consejo Nacional de Población (México)
CONEVAL:	Consejo de Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (México)
CORCASAN:	Cooperativa Agropecuaria de Crédito y Servicio Regional de Cafetaleros de San Juan de Río Coco (Nicaragua)
CRS:	Catholic Relief Service (Estados Unidos)
CVSF:	Comisión del Valle de San Francisco (Brasil)
DANIDA:	Agencia Danesa de Cooperación al Desarrollo (Dinamarca)
DASIS:	Departamento de Análisis de la Situación de Salud (Brasil)
Data SUS:	Banco de datos do Sistema Único de Saúde (Brasil)
ECH:	Encuesta Continua de Hogares (Colombia)
EHPM:	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (El Salvador)

EMNV:	Encuesta de Medición de Nivel de Vida (Nicaragua)
ENCOVI:	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Guatemala)
ENDESA:	Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud (Nicaragua)
ENEMDU:	Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (Ecuador)
ENESUR:	Empresa eléctrica (Perú)
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FETAPE:	Federación de Trabajadores de la Agricultura de Pernambuco (Brasil)
FIDEG:	Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (Nicaragua)
FONDEAGRO:	Programa Fondo de Desarrollo Agropecuario (Nicaragua)
FUNICA:	Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal (Nicaragua)
FUNIDES:	Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (Nicaragua)
GEIH:	Gran Encuesta Integrada de Hogares (Colombia)
GRUN:	Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional (Nicaragua)
IBGE:	Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística (Brasil)
IML:	Instituto de Medicina Legal (El Salvador)
INATEC:	Instituto Nacional Tecnológico (Nicaragua)
INE:	Instituto Nacional de Estadísticas (Bolivia)
INEC:	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Ecuador)
INEGI:	Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (México)
INEI:	Instituto Nacional de Estadística e Informática (Perú)
INIDE:	Instituto Nacional de Información de Desarrollo (Nicaragua)
INSS:	Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (Nicaragua)
INTA:	Instituto de Tecnología Agropecuaria (Nicaragua)
INTUR:	Instituto Nicaragüense de Turismo (Nicaragua)
ITER:	Sistema de Integración Territorial (México)
MAGFOR:	Ministerio Agropecuario y Forestal (Nicaragua)
MASRENACE:	Programa de Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Fomento de las Competencias Empresariales (Nicaragua)
MCO:	Mínimos Cuadrados Ordinarios
MEFCCA:	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (Nicaragua)

MESEP:	Misión para el Empalme de las Series de Empleo (Colombia)
MIDEPLAN:	Ministerio de Planificación (Chile)
MINED:	Ministerio de Educación (El Salvador)
MINREX:	Ministerio de Relaciones Exteriores (Nicaragua)
MITRAB:	Ministerio del Trabajo (Nicaragua)
MS:	Ministério da Saúde (Brasil)
NBI:	Necesidades Básicas Insatisfechas
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
OMC:	Organización Mundial del Comercio
ONG:	Organización No Gubernamental
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
PASA:	Programa de Apoyo al Sector Agrícola
PAST:	Programa de Apoyo al Sector Transporte (Nicaragua)
PEA:	Población Económicamente Activa
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRESANCA:	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PRODECOOP R.L:	Central de Cooperativas Promotora del Desarrollo Cooperativo de Las Segovias (Nicaragua)
PRONAF:	Programa de Apoyo a la Agricultura Familiar (Brasil)
SENASA:	Servicio Nacional de Sanidad Agrícola (Perú)
SIAB:	Sistema de Informação da Atenção Básica (Brasil)
SINASC:	Sistema de Informações de Nascidos Vivos (Brasil)
SJRC:	San Juan de Río Coco (Nicaragua)
SNIE:	Sistema Nacional de Información en Educación (Bolivia)
SNIS:	Sistema Nacional de Información en Salud (Bolivia)
SNV:	Netherlands Development Organisation
STR:	Sindicatos de Trabajadores Rurales (Brasil)
SUDENE:	Superintendencia para el Desarrollo del Nordeste (Brasil)

SUNAT:	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Perú)
SVS:	Secretaria de Vigilância Sanitária (Brasil)
TSE:	Informe Tribunal Supremo Electoral (Ecuador)
UCA:	Unión de Cooperativas Agropecuarias (Nicaragua)
UCPCO R.L.:	Unión de Cooperativas Multifuncionales Productoras de Café Orgánico (Nicaragua)
UCUSEMUN:	Unión de Cooperativas de Servicios Múltiples del Norte (Nicaragua)
UNFPA:	Fondo de Población de las Naciones Unidas (Bolivia)
UNRISD:	Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social
UPANIC:	Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (Nicaragua)
UPOLI:	Universidad Politécnica de Rivas (Nicaragua)
VAR:	Valor Agregado Bruto





ANEXO METODOLÓGICO

CAPÍTULO 1

Evolución de brechas territoriales en seis dimensiones claves del desarrollo

1. Dimensiones e indicadores presentados

El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2013 recolectó información sobre diez países latinoamericanos (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú), para seis dimensiones socioeconómicas diferentes (salud, educación, dinamismo económico y empleo, ingresos/pobreza, seguridad ciudadana e igualdad de género). Para cada una de estas dimensiones, se determinó un conjunto de indicadores socioeconómicos a analizar.

Los indicadores en cuestión son los mismos que fueron seleccionados para el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011, con el apoyo de especialistas en políticas públicas en cada una de las seis dimensiones de análisis. Para su selección se consideraron los siguientes criterios:

- Que los indicadores midieran aspectos relevantes de la respectiva dimensión.
- Que preferentemente fueran indicadores de resultado, y sólo complementariamente, fuesen indicadores de oferta pública (como símil de indicador de posibilidad de acceso a un servicio).
- Que pudieran ser construidos con un nivel de desagregación territorial sub-nacional dentro de cada país considerado en el estudio.
- Que la información para construirlos estuviese disponible de fuentes secundarias validadas dentro de cada país
- Que estuviese disponible para dos momentos del tiempo, con una separación de al menos cinco años.

La aplicación de estos criterios llevó a seleccionar un total de 27 indicadores. El detalle de los indicadores construidos para cada país, incluyendo su fórmula de cálculo, la fuente de

información utilizada, los años para los cuales están disponibles y la desagregación territorial factible de considerar, se presentan en las Tablas A.1 a A.10 de este anexo.

2. Esquema de presentación del análisis

El análisis de la información recolectada para los diez países se realizó para cada indicador de cada dimensión. Se optó por esta organización con el propósito de privilegiar la identificación de brechas territoriales a nivel de cada indicador dentro de cada dimensión, ilustrando con los casos de los distintos países. Esto, por cuanto el objetivo del reporte no es realizar un análisis en profundidad por país, ni comparar entre países, si no que resaltar la existencia de brechas territoriales sub-nacionales en Latinoamérica para distintas dimensiones socioeconómicas, y evaluar cómo ellas han evolucionado. Por lo mismo, la investigación tampoco incluye el análisis de las brechas de resultados entre países, si no que se centra en las brechas dentro de cada país.

En consecuencia, el elemento fundamental del esquema de análisis es la estimación de las variaciones de las brechas territoriales intra-país en un período de tiempo, para cada uno de los indicadores que se han construido.

Para uniformar el análisis de la variación de las brechas, el análisis cuantitativo aplica el siguiente esquema, para cada país:

1. Para el indicador "j" se calcula su variación en cada localidad sub-nacional "i", entre dos momentos del tiempo. Respecto de las localidades sub-nacionales, cabe señalar que el nivel de desagregación del análisis varía de país en país dependiendo de la división político-administrativa de cada uno de ellos y de la disponibilidad de datos con desagregación territorial que fue posible encontrar

para el presente estudio. En las Tablas A.1 a A.10 de este anexo se detalla el nivel de desagregación territorial con que fue posible construir cada indicador en cada país.

2. Para el indicador "j" se calcula su variación promedio nacional como el promedio simple de las variaciones de todas las localidades sub-nacionales "i". También se calcula la desviación estándar de la variación para la misma muestra de localidades sub-nacionales.
3. Para cada localidad sub-nacional "i" se calcula la brecha de la variación del indicador "j" con respecto de la variación promedio nacional. Dicha brecha puede ser positiva o negativa. Cabe notar que lo positivo y negativo en términos normativos puede no coincidir en algunos indicadores con el signo matemático de la brecha. Por ello, para uniformar el análisis, en los indicadores que corresponda se invierte el signo matemático de las brechas, de forma tal que en el presente reporte una brecha positiva de la localidad sub-nacional "i" en el indicador "j" siempre significará que dicha localidad tiene un resultado normativo mejor que el promedio nacional en el indicador en cuestión. Asimismo, en el presente reporte una brecha negativa de la localidad sub-nacional "i" en el indicador "j" siempre significará que dicha localidad tiene un resultado normativo peor que el promedio nacional en el indicador en cuestión.
4. Luego, la brecha de la localidad sub-nacional "i" en el indicador "j" se normaliza, dividiéndola por la desviación estándar. La brecha queda así expresada en "cantidad de desviaciones estándar".
5. Finalmente, la brecha normalizada de la localidad "i" en el indicador "j" se clasifica en una de las siguientes tres categorías:
 - a) "Variación negativa respecto de la variación promedio nacional" (categoría I)
La variación del indicador se aleja de la variación promedio nacional en más de una desviación estándar, en sentido normativamente negativo.
 - b) "Variación en torno a la variación promedio nacional" (categoría II)

La variación del indicador se aleja de la variación promedio nacional en una o menos desviaciones estándar, ya sea en sentido negativo o positivo.

- c) "Variación positiva respecto de la variación promedio nacional" (categoría III).
La variación del indicador se aleja de la variación promedio nacional más de una desviación estándar, en sentido normativamente positivo.

6. Una vez que se tienen las brechas normalizadas de cada indicador "j" de cada localidad sub-nacional "i" de cada país, y que ellas han sido calificadas acorde a las categorías precedentes, la información se presenta en algunas de las siguientes formas, para cada país por separado:

- Tabla resumen que señala la cantidad de localidades sub-nacionales, la cantidad de población asociada a ellas y otras características demográficas, que se califica en cada una de las tres categorías antes descritas para cada indicador "j".
- Gráfico de dispersión de puntos con los valores del indicador "j" (en la unidad de medida pertinente para cada indicador) para cada localidad sub-nacional "i", identificando también en el gráfico el promedio nacional.
- Mapa geográfico del país en el cual se identifica con un color diferente el tipo de brecha que presenta cada localidad sub-nacional "i" en el indicador "j" respecto del promedio nacional (considerando las tres categorías antes descritas).

En la página web de Rimisp se encuentra disponible la base de datos completa de todos los indicadores construidos para los diez países considerados.

Tabla A.1
Bolivia

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Número de defunciones de niños menores de 1 año por cada mil nacidos vivos.	2011 y 2001	Instituto Nacional de Estadística (INE), CODEPO, UNFPA para 2001 a nivel municipio. Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS).	Municipios
	Malnutrición infantil grave	Desnutrición grave en menores de 5 años, en base a déficit talla-edad por sexo.	2008 y 2003	Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS).	Departamentos
	Tasa de embarazo adolescente	Porcentaje de mujeres que alguna vez estuvo embarazada en el tramo de edad de 15 a 19 años.	2011 y 2003	Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDSA) 2003. Dirección Nacional de Informática del Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS).	Departamentos
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Proporción de hogares con procedencia de agua para beber y cocinar por cañería de red dentro o fuera de la vivienda y con alcantarillado y cámara séptica para la eliminación de excretas.	2011 y 2001	Atlas Estadístico de Municipios, INE 2005. Dirección Nacional de Informática del Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS).	Departamentos
	Disponibilidad de personal de salud	Personal de salud por cada 1.000 habitantes.	2011 y 2001	Atlas Estadístico de Municipios, INE 2005. Oficina de análisis de bases de datos educativos del Ministerio de Educación.	Municipios
Educación	Población analfabeta de 15 y más años de edad	Porcentaje de personas de 15 y más años que no saben leer ni escribir respecto del grupo etario respectivo.	2011 y 2001	Sistema Nacional de Información en Educación (SNIE). Oficina de análisis de bases de datos educativos del Ministerio de Educación.	Departamentos
Ingresos / Pobreza	Índice de Gini	Índice de Gini calculado en base a ingreso del hogar.	2011 y 2003/2004	INE, en base a Encuesta de Hogares MECOVI 2003-2004. Estimaciones con datos de las Encuestas a Hogares - INE (datos no oficiales correspondientes a 2011).	Departamentos
	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	Cantidad de personas con al menos una NBI, respecto del total de personas.	2011 y 2001	INE, Censo de población y vivienda, 2001. Estimaciones con datos de las Encuestas a Hogares - INE (datos no oficiales correspondientes al 2011).	Departamentos
	Consumo per cápita del hogar	Consumo promedio per cápita en bolivianos por mes (paridad del poder adquisitivo).	2011 y 2005	INE-UDAPE, estimaciones con información combinada Censo 2001 y Encuestas de hogares 1999 al 2001. Estimaciones con datos de las Encuestas a Hogares - INE (datos no oficiales correspondientes a 2011).	Departamentos
	Personas en situación de pobreza e indigencia	Incidencia de indigencia y de pobreza, según línea de pobreza alta (definición nacional).	2011 y 2001	INE-UDAPE, estimaciones con información combinada Censo 2001 y Encuestas de Hogares 1999 al 2001. Estimaciones con datos de las Encuestas a Hogares - INE (datos no oficiales correspondientes a 2011).	Departamentos

Continuación Tabla A.1
Bolivia

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Igualdad de género	Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Brecha entre la tasa neta de participación laboral de hombres y mujeres.	2011 y 2001	INE, Censo de Población y Vivienda, 2001. Estimaciones preliminares con datos de las Encuestas a Hogares - INE (datos no oficiales).	Departamentos
	Brecha de género en tasa de población analfabeta de 15 y más años de edad	Brecha entre la tasa de población analfabeta de hombres y mujeres.	2011 y 2001	Atlas Estadístico de Municipios, INE 2005. Estimaciones preliminares con datos de las Encuestas a Hogares - INE (datos no oficiales).	Departamentos

Tabla A.2
Brasil

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Razón entre número de muertes de menores de 1 año de edad y el número de nacidos vivos en el año, multiplicado por 1000.	2000 y 2010	DataSUS (MS/SVS/DASIS y SINASC, 2000 y 2010).	Municipios
	Tasa de mortalidad materna	Razón entre el número de muertes maternas durante el parto y el número de nacidos vivos en el año, multiplicado por 100.000.	2000 y 2010	DataSUS (MS/SVS/DASIS y SINASC, 2000 y 2010).	Municipios
	Tasa de desnutrición Infantil	Razón entre el número promedio de hijos de hasta 2 años en condiciones de desnutrición y el número total de niños de 2 años.	2000 y 2010	DataSUS (SIAB, 2000 y 2010).	Municipios
	Tasa de embarazo adolescente	Razón entre el número de nacidos vivos de madres que tenían entre 10 y 19 años y el número de mujeres de 10 a 19 años, multiplicado por 1000.	2000 y 2010	DataSUS (MS/SVS/DASIS y SINASC, 2000 y 2010).	Municipios
	Tasa de acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Razón entre el número de hogares con acceso a fuentes mejoradas de agua (abastecimiento de agua general o bien en la propiedad) y saneamiento (el sistema de alcantarillado o fosa séptica) y el número total de hogares entre año.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Promedio de médicos por 10.000 habitantes	Número total de médicos (públicos y privados), dividido por la población, multiplicada por 10.000.	2005 y 2010	Ministério da Saúde - Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde do Brasil – CNES.	Municipios
Educación	Población analfabeta de 15 años o más	Relación entre el número de analfabetos mayores de 15 años o más y el total de personas de 15 años.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el nivel primario de educación (escuela primaria)	Relación entre el número de jóvenes de 7-14 años que estudia en educación primaria y el total de jóvenes de 7-14 años.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de educación (escuela secundaria)	Relación entre el número de jóvenes de 15-17 años que estudian en educación secundaria y el total de jóvenes de 15-17 años.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010). INEP/MEC.	Municipios
	Indicador de calidad de la educación (rendimiento académico) - IDEB	Indicador que oscila entre 0 y 10, rendimiento promedio en prueba estandarizada de lenguaje Inglés y matemáticas y rendimiento escolar de los estudiantes de escuelas públicas que asistieron al cuarto grado o quinto año (equivalente).	2005 y 2011	INEP/MEC.	Municipios
Dinamismo Económico y Empleo	Población Económicamente Activa	Suma de las personas empleadas y desempleadas comprendidas de 10 años o más.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Tasa neta de participación laboral	Razón de la población económicamente activa y la población en edad de trabajar (de 10 años o más).	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Tasa de desempleo	Relación de la población desempleada y la población económicamente activa.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Empleo en sectores no primarios	Relación del total de ocupados en la industria y los servicios, y el total de ocupados.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios

Continuación Tabla A.2
Brasil

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Ingresos / Pobreza	Índice de Gini del ingreso per cápita del hogar	Índice de Gini de desigualdad (que va de 0 a 1, donde 1 indica la máxima desigualdad), obtenido a partir de las desviaciones de ingresos.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010)	Municipios
	Ingreso per cápita del hogar	Suma de la masa de los ingresos familiares per cápita de todas las personas, dividido por el número total de personas.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Personas en situación de pobreza	Relación entre el número de personas cuyo ingreso familiar es inferior a R\$ 140 (en valores de 2010) y la población total (FGTO).	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Personas en extrema pobreza	Relación entre el número de personas cuyo ingreso familiar es inferior a R\$ 70 (en valores de 2010) y la población total (FGTO).	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
Seguridad Ciudadana	Tasa por muertes por causas externas como porcentaje del total de muertes	Relación entre el número de muertes por causas externas y las muertes totales.	2000 y 2010	DataSUS (MS/SVS/DASIS y SINASC, 2000 y 2010).	Municipios
Igualdad de Género	Porcentaje de mujeres elegidas concejales	Relación del total de concejales mujeres elegidos y el total de concejales.	2000 y 2008	TSE - Tribunal Superior Eleitoral (2000 y 2008).	Municipios
	Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Diferencia en tasa de la población económicamente activa y población en edad de trabajar (personas de 10 años o más), entre hombres y mujeres.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Brecha de género de población analfabeta de 15 años o más	Diferencia en la relación entre el número de personas analfabetas de 15 años o más y el total de personas de 15 años o más, entre hombres y mujeres.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Brecha de género en personas en situación de pobreza	Diferencia en la relación entre el número de personas cuyos ingresos en el hogar son menores de R\$ 140 (en valores de 2010) y la población total (FGTO), entre hombres y mujeres.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Brecha de género en personas en extrema pobreza	Diferencia en la relación entre el número de personas cuyos ingresos en el hogar son menores de R\$ 70 (en valores de 2010) y la población total (FGTO), entre hombres y mujeres.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios
	Brecha de género en población sin ingresos propios	Diferencia en la relación de la población de 15 años o más que no estudia y no tiene ingresos y el total de población mayor de 15 años que no estudia, entre hombres y mujeres.	2000 y 2010	Censo Demográfico (2000 y 2010).	Municipios

Tabla A.3
Chile

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad materna	Número de muertes que ocurren en el período de gestación, parto o puerperio (42 días después del parto), por cada 100 mil nacidos vivos dividido por la población.	2005 y 2010	DEIS- Minsal.	Regiones
	Tasa de malnutrición infantil	Número de niños y niñas menores de 5 años de edad que se encuentran en estado de desnutrición dividido por el total de niños y niñas menores de cinco años.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Número de personas con acceso a alguna red pública de agua, dividido por el total de la población.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
Educación	Población analfabeta de 15 y más años de edad	Número de personas sin habilidades para leer ni escribir en el grupo de edad mayor de 15 años, expresado como un porcentaje de la población total mayor de 15 años.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza	Número de niños y niñas mayores a 6 y menores a 14 años de edad que asiste a un establecimiento educacional, dividido por el total de niños y niñas mayores de 6 y menores de 14 años de edad.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza	Número de jóvenes mayor e igual a 15 años y menores de 18 años de edad que asiste a un establecimiento educacional, dividido por la población total de jóvenes de dicho tramo de edad.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
Dinamismo Económico y Empleo	Tasa bruta nacimiento de empresas	Cantidad de empresas que nacen en un año como porcentaje del total de empresas activas.	2007-2008 y 2010-2011	SII	Municipios
	Población económicamente activa	Cantidad de personas de 15 años o más que trabajaron en la semana de referencia, estuvieron de vacaciones o con licencia de un empleo, o estuvieron buscando activamente un empleo.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Tasa neta de participación laboral	Cantidad de personas mayor de 15 años que se encuentra ocupada o desocupada, dividido por la población total mayor a 15 años.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Tasa de desempleo	Cantidad de desocupados dividido por el total de población económicamente activa.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
Ingresos / Pobreza	Índice de Gini	Índice de Gini según ingresos autónomos del hogar.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Gasto/consumo per cápita del hogar	Valor monetario de todos los gastos/consumos del hogar, expresados en términos per cápita mensual, medido en pesos chilenos.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias

Continuación Tabla A.3
Chile

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Igualdad de Género	Porcentaje de mujeres electas en el gobierno local	Mujeres alcaldesas y/o concejales respecto al total de alcaldes y/o concejales.	2008 y 2012	SERVEL	Municipios
	Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Diferencia entre hombres y mujeres en cantidad de personas mayor de 15 años que se encuentra ocupada o desocupada, dividido por la población total mayor a 15 años de hombres y mujeres.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Brecha de género en población analfabeta de 15 y más años de edad	Diferencia entre hombres y mujeres en cantidad de personas sin habilidades para leer y escribir en el grupo de edad mayor de 15 años, expresado como un porcentaje de la población total de hombres y mujeres.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Brecha de género en cantidad de personas en situación de pobreza e indigencia según líneas nacionales	Diferencia entre hombres y mujeres en el porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza y de la línea de indigencia (considerando la definición de dichas líneas utilizada en el país).	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias
	Brecha de género en cantidad de personas sin ingresos propios	Diferencia entre hombres y mujeres en porcentajes de personas de 15 o más años de edad que no perciben ingresos monetarios individuales y no estudian, con respecto al total de la población masculina y femenina, respectivamente, de 15 o más años de edad que no estudian.	2006 y 2011	Encuesta Casen.	Provincias

Tabla A.4
Colombia

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de embarazo adolescente	Nacimientos por cada 1.000 mujeres de entre 15 a 19 años.	2005 y 2010	Elaboración propia con base en estadísticas vitales y proyecciones demográficas del DANE.	Municipios
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Porcentaje de hogares con acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento sobre el total de hogares.	2005 y 2009	Cálculo de la Federación Nacional de Municipios con base en las estadísticas vitales del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE).	Municipios
Educación	Población analfabeta de 15 y más años de edad	Cantidad de personas sin habilidades para leer y escribir en el grupo de 15 años y más, expresado como un porcentaje de la población total de 15 años y más.	2005 y 2010	Elaboración propia con base en la pregunta P5 (edad) y P7 (sabe leer y escribir) de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2005 y 2010.	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza	Cantidad de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel primario y matriculados en la escuela primaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad (5 a 10 años).	2005 y 2010	Ministerio de Educación. Cobertura educación básica.	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza	Cantidad de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel secundario y matriculados en la escuela secundaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad (11 a 16 años).	2005 y 2010	Ministerio de Educación. Cobertura educación secundaria.	Municipios
	Indicador de Calidad de la Educación	Porcentaje de los alumnos que alcanza el nivel esperado de aprendizaje acorde a su grado en Pruebas Saber.	2005 y 2010	Ministerio de Educación e ICFES. Puntajes 2005 Pruebas Saber 11.	Municipios
Dinamismo Económico y Empleo	Población económicamente activa	Comprende a todas las personas de 15 años o más que trabajaron en la semana de referencia, estuvieron de vacaciones o con licencia de un empleo, o estuvieron buscando activamente un empleo.	2005 y 2010	Elaboración propia con base en la pregunta P12 de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2005.	Municipios
	Tasa neta de participación laboral	Población económicamente activa como porcentaje de la fuerza de trabajo.	2005 y 2010	Elaboración propia con base en la pregunta P5 y P12 (e de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2005 y 2010.	Municipios
	Tasa de desempleo	Cantidad de desempleados respecto de la población económicamente activa.	2005 y 2010	Elaboración propia con base en la pregunta P13 y P23 (e de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2005 y 2010.	Municipios
Ingresos / Pobreza	Índice de Gini	Número entre 0 y 1, en donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos).	2005 y 2010	Elaboración propia con base en Series MESEP 2002-2010.	Municipios
Seguridad Ciudadana	Tasa de muertes por causas externas	Número de muertes por causas externas al año por 100 mil habitantes.	2005 y 2010	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Homicidios 2005.	Municipios

Continuación Tabla A.5
Ecuador

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Educación	Indicador de Calidad de la Educación	Cantidad ideal de años por alumno requeridos para culminar exitosamente un determinado nivel educativo, dividido por el número real de años por alumno requeridos para graduar a una cohorte en el nivel determinado.	2003 y 2006	Sistema de Indicadores de los Niños, Niñas y Adolescentes (SINIÑEZ y adolescencia) del SIISE, Estadísticas Educativas (SINEC) del Ministerio de Educación.	Provincias
Dinamismo Económico y Empleo	Tasa bruta nacimiento de empresas	Número de empresas que nacen en un año como porcentaje del total de empresas activas.	2010 y 2011	Superintendencia de Compañías del Ecuador.	Provincias
Seguridad Ciudadana	Tasa de policías por habitante	Número de policías por cada 100.000 habitantes.	1999 y 2008	Pontón, D. (2009) y Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).	Provincias (a excepción de las provincias de la Región Amazónica e Insular)
Igualdad de Género	Porcentaje de mujeres alcaldesas y/o concejales electas	Total de mujeres alcaldesas y/o concejales respecto del total de alcaldes y/o concejales en su respectiva jurisdicción.	2004 y 2009	Resultados Electorales del Consejo Nacional Electoral (CNE) e Informe Tribunal Supremo Electoral (TSE), Capítulo5: Elecciones 2004. Tabla Concejales, pág. 58-75.	Cantones

Tabla A.6
El Salvador

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Sumatoria de los niños fallecidos entre los niños sobrevivientes, por cada 1.000	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Atlas Sociodemográfico. Publicación realizada con base en VI Censo de Población y V de Vivienda.	Municipios
	Tasa de malnutrición infantil	Sumatoria de niños que reportan baja talla para su edad entre el total de niños encuestados, por cada 100.	2000 y 2007	Segundo Censo Nacional de Talla de Niñas y Niños de Primer Grado de El Salvador 2000. Tercer Censo Nacional de Talla de Niñas y Niños de Primer Grado de El Salvador 2007.	Municipios
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Cantidad de hogares de cada región que accede a fuente mejorada de agua entre total de hogares por cada 100.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
	Promedio de habitantes por médico	Sumatoria de personas que residen en el municipio, entre sumatoria de médicos disponibles por municipio.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
Educación	Tasa de población analfabeta	Sumatoria de personas del grupo de edad de 15 y más años de edad que no saben leer y escribir, entre la sumatoria de la población de dicha edad.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza	Sumatoria de niños que asisten a primer nivel de educación entre total de niños en edad de asistir a dicho nivel.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en datos del IV Censo de Población de El Salvador del año 2007 en Ministerio de Educación de El Salvador (MINED).	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza	Sumatoria de niños que asisten a segundo nivel de educación entre total de niños en edad de asistir a dicho nivel.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Ministerio de Educación de El Salvador (MINED) 2009, cálculos realizados con base en datos del IV Censo de población de El Salvador realizado en el año 2007.	Municipios

Continuación Tabla A.6
El Salvador

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Dinamismo Económico y Empleo	Tasa bruta nacimiento de empresas	Resta entre el número de empresas instaladas en 2011-12 menos el número de empresas instaladas en 2005.	2004 y 2011	Elaboración propia con base en Directorio Económico. Censos Económicos 2005. Elaboración propia con base en Directorio Económico. Censos Económicos 2011-12.	Municipios
	Población económicamente activa	Sumatoria de personas económicamente activas.	1992 y 2007	V Censo de Población y IV de Vivienda 1992 Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
	Tasa neta de participación laboral	Sumatoria de personas económicamente activas entre sumatoria de la población en edad de trabajar.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
	Tasa de desempleo	Sumatoria de personas desempleadas entre la población económicamente activa.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
	Empleo en rubros no primarios	Sumatoria de ocupados en rubros no primarios entre el total de ocupados en rubros no primarios en el país.	2005 y 2011	Elaboración propia con base en Directorio Económico. Censos Económicos 2005. Elaboración propia con base en Directorio Económico. Censos Económicos 2011-12.	Municipios
Ingresos / Pobreza	Distribución del ingreso familiar total	Sumatoria del ingreso familiar disponible en cada zona entre el total del ingreso familiar disponible en el país.	1998 y 2009	Elaboración propia con base en EHPM 1998. Elaboración propia con base en EHPM 2009.	Departamentos
	Necesidades Básicas Insatisfechas	Sumatoria de hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha, respecto del total de hogares.	1992 y 2007	CEPAL, Naciones Unidas, 2003. Con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992 Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social El Salvador. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Programa El Salvador, Ministerio de Economía (MINEC), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).	Municipios
	Personas en situación de pobreza e indigencia según líneas nacionales	Sumatoria de las personas por debajo de la línea de pobreza e indigencia entre el total de población.	1998 y 2009	Elaboración propia con base en EHPM 1998. Elaboración propia con base en EHPM 2009.	Departamentos

Continuación Tabla A.6
El Salvador

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Seguridad Ciudadana	Tasa de muertes por causas externas	Sumatoria de homicidios entre sumatoria de habitantes por cada 100 mil.	2001 y 2008	Epidemiología de los Homicidios en El Salvador período 2001-2008. Instituto de Medicina Legal (IML). Epidemiología de los Homicidios en El Salvador período 2001-2008. Instituto de Medicina Legal (IML).	Municipios
Igualdad de género	Porcentaje de mujeres alcaldesas y/o concejalas electas	Sumatoria de mujeres alcaldesas electas entre el total de alcaldes electos.	2000-2003 y 2012-2015	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).	Departamentos
	Brecha de género en tasa neta de participación laboral	Diferencia entre la sumatoria de personas económicamente activas entre sumatoria de la población en edad de trabajar, clasificadas por sexo.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
	Brecha de género en población sin ingresos propios	Diferencia entre la sumatoria de personas desempleadas entre la población económicamente activa, clasificadas por sexo.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios
	Brecha de género en población analfabeta de 15 y más años de edad	Diferencia entre la sumatoria de personas del grupo de edad que no saben leer y escribir entre la sumatoria de la población de la misma edad, clasificadas por sexo.	1992 y 2007	Elaboración propia con base en V Censo de Población y IV de Vivienda 1992. Elaboración propia con base en VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.	Municipios

Tabla A.7
Guatemala

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Número de defunciones de niños menores de 1 año por cada 1.000 nacidos vivos.	Decenio 1992-2002 y Decenio 1998-2008	INE-MSPAS, Informe ENSMI 2008/09.	Departamentos
	Tasa de mortalidad materna	Defunciones que ocurren durante el período de gestación, parto o puerperio (42 días después del parto), por cada 100.000 nacidos vivos.	2000 y 2007	PNUD-Guatemala (Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012).	Departamentos
	Malnutrición infantil	Desnutrición crónica que mide el porcentaje de niños de menos de 5 años de edad que tienen una talla por debajo del rango de normalidad para su edad y sexo (2DE, Patrón Internacional OMS).	2002 y 2008-2009	UNICEF, Estadísticas con base a ENSMI 2008/09.	Departamentos
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Porcentaje de personas con acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento sobre el total de población.	2006 y 2011	Estimaciones propias con base a ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
Educación	Población analfabeta de 15 y más años de edad	Cantidad de personas sin habilidades para leer y escribir en el grupo de edad mayor de 15 años, expresado como un porcentaje de la población total mayor de 15 años.	2006 y 2011	PNUD-Guatemala, con base a ENCOVI (Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012).	Departamentos
	Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza	Cantidad de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel primario y matriculados en la escuela primaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad.	2004 y 2010	PNUD-Guatemala. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 y 2011-2012). Con base a Anuario Estadístico MINEDUC.	Departamentos
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza (ciclo Básico)	Cantidad de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel secundario y matriculados en la escuela secundaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad (diferenciado para ciclo Básico y ciclo Diversificado).	2004 y 2010	PNUD-Guatemala. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 y 2011-2012). Con base a Anuario Estadístico MINEDUC.	Departamentos
Dinamismo Económico y Empleo	Población económicamente activa	Comprende a todas las personas de 10 años o más que trabajaron en la semana de referencia, estuvieron de vacaciones o con licencia de un empleo, o estuvieron buscando activamente un empleo.	2006 y 2011	PNUD-Guatemala. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008 y 2011-2012). Con base a ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
	Tasa neta de participación laboral	Población económicamente activa como porcentaje de la fuerza de trabajo.	2006 y 2011	PNUD-Guatemala. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008 y 2011-2012). Con base a ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
	Tasa de desempleo (abierto)	Cantidad de desempleados respecto a la población económicamente activa.	2006 y 2011	PNUD-Guatemala. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008 y 2011-2012). Con base a ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
	Empleo en rubros no primarios	Porcentaje de los ocupados en los rubros no primarios (servicios e industria) como porcentaje del total de ocupados.	2006 y 2011	Estimaciones propias con base en ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos

Continuación Tabla A.7
Guatemala

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Ingresos / Pobreza	Gasto per cápita del hogar, real	Valor monetario real de todos los gastos del hogar, expresados en términos per cápita mensual (Método Banco Mundial).	2006 y 2011	Estimaciones propias con base en ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
	Índice de Gini de ingresos del hogar	Número entre 0 y 1, en donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos). Método Banco Mundial.	2006 y 2011	Estimaciones propias con base en ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
	Personas en situación de pobreza	Porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza. Método Banco Mundial.	2006 y 2011	Estimaciones propias con base en ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
	Personas en situación de indigencia (pobreza extrema)	Porcentaje de la población por debajo de la línea de indigencia. Método Banco Mundial.	2006 y 2011	Estimaciones propias con base en ENCOVI 2006 y 2011.	Departamentos
Seguridad Ciudadana	Tasa de muertes por causas externas	Número de muertes por homicidios al año por cada 100 mil habitantes.	1996 y 2010	Informe ODHAG y datos de INE.	Departamentos
Igualdad de género	Porcentaje de mujeres alcaldesas y/o concejales electas	Mujeres alcaldesas y/o concejales respecto al total de alcaldes y/o concejales.	2007 y 2011	Regional Centre Lac-UNDP.	Departamentos

Tabla A.8
México

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Número de defunciones de niños menores de 1 año por cada mil nacidos vivos.	2000 y 2005	Consejo Nacional de Población (CONAPO) 2000-2005.	Municipios
	Tasa de mortalidad materna	Defunciones maternas por cada 100.000 nacidos vivos.	2005 y 2010	INEGI. Estadísticas Vitales 2005 y 2010. Consulta interactiva de mortalidad materna y natalidad. Cálculos propios.	Municipios
	Tasa de embarazo adolescente	Nacimientos por cada mil mujeres de entre 14 a 17 años.	2005 y 2010	INEGI. Estadísticas Vitales. 2005 y 2010. Natalidad en mujeres de 14 a 17 años. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Conteo de Población y Vivienda 2005. Consulta Interactiva Población Femenina de 14 a 17 años. Cálculos propios.	Municipios
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Porcentaje de personas residiendo en: viviendas con acceso a agua entubada y viviendas con drenaje.	2005 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Conteo de Población y Vivienda 2005. Consulta Interactiva. Cálculos propios.	Municipios
	Disponibilidad de médicos	Número de médicos por cada 1.000 habitantes.	2005 y 2009	Secretaría de Gobernación. (SEGOB). Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) Sistema Nacional de Información Municipal.	Municipios
Educación	Población analfabeta de 15 y más años de edad	Porcentaje de la población de 15 años y más que no sabe leer y escribir.	2005 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Conteo de Población y Vivienda 2005. Sistema de Integración Territorial (ITER).	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza	Cantidad de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel primario y matriculados en la escuela primaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad.	2000 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000. Microdatos de la muestra 2000 y 2010. Cálculos propios.	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza	Cantidad de niños en edad que oficialmente corresponde al nivel secundario y matriculados en la escuela secundaria, como porcentaje del total de niños de dicha edad.	2000 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000. Microdatos de la muestra 2000 y 2010. Cálculos propios.	Municipios
	Indicador de Calidad de la Educación primaria	Porcentaje de alumnos aprobados en primaria, secundaria y bachillerato.	2005 y 2010	Banco de Información Económica (BIE), 2005 y 2010.	Municipios

Continuación Tabla A.8
México

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Dinamismo Económico y Empleo	Población económicamente activa	Personas de 12 años y más que trabajaron, tenían trabajo pero no trabajaron, o buscaron trabajo en la semana de referencia.	2000 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000. Consulta Interactiva y Cálculos propios. Sistema de Integración Territorial (ITER) 2000 y 2010. Cálculos propios.	Municipios
	Tasa neta de participación laboral	Población económicamente activa como porcentaje de la fuerza de trabajo.	2000 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000. Sistema de Integración Territorial (ITER) 2000 y 2010. Consulta Interactiva. Cálculos propios.	Municipios
	Tasa de desempleo	Porcentaje que representa la población desempleada en la población económicamente activa.	2000 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 y Censo de Población y Vivienda 2000. Consulta Interactiva. Cálculos propios. Sistema de Integración Territorial (ITER) 2000 y 2010. Cálculos propios.	Municipios
	Empleo en rubros no primarios	Porcentaje de la población ocupada con empleo en rubros no primarios.	2000 y 2010	INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 INEGI. Microdatos de la muestra. Consulta interactiva. Cálculos propios. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2000.	Municipios
Ingresos / Pobreza	Índice de Gini de ingresos del hogar	Número entre 0 y 1, en donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos).	2005 y 2010	Consejo de Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL), 2005 y 2010.	Municipios
	Necesidades Básicas Insatisfechas	Cantidad de personas con al menos una necesidad básica insatisfecha, respecto del total de personas.	2000 y 2010	Consejo de Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL), 2000 y 2010.	Municipios
	Gasto/consumo per cápita del hogar	Gasto/Consumo per cápita del hogar.	2005 y 2010	México: Consumo, Pobreza y Desigualdad a nivel Municipal 1990-2005 Yunez et. al. Documento de Trabajo N°31 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Cálculos propios. La técnica de imputación de ingresos empleada en México sigue a Elbers et al. (2002).	Municipios
	Personas en situación de pobreza e indigencia	Porcentaje de población en situación de Pobreza Alimentaria.	2005 y 2010	México: Consumo, Pobreza y Desigualdad a nivel Municipal 1990-2005 Yunez et. al. Documento de Trabajo N°31 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Cálculos propios. La técnica de imputación de ingresos empleada en México sigue a Elbers et al. (2002).	Municipios

Continuación Tabla A.8
México

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Seguridad	Tasa de muertes por causas externas	Número de muertes accidentales y violentas al año por 100 mil habitantes.	2005 y 2010	INEGI Estadísticas vitales, consulta interactiva de Mortalidad (muertes violentas). Sistema de Integración Territorial, 2005 y 2010. Cálculos propios.	Municipios
	Tasa de policías por habitante	Número de policías por cada 100.000 habitantes.	2005 y 2010	Secretaría de Gobernación Instituto Nacional del Federalismo y Desarrollo Municipal. (INAFED), 2005 y 2010.	Municipios

Tabla A.9
Nicaragua

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Razón de las defunciones de niños menores de un año nacidos vivos, con respecto a los nacimientos de ese año, por cada 1000.	2001 y 2006	ENDESA 2001 y 2006.	Departamentos
	Tasa de malnutrición infantil	Razón de niños cuya talla para la edad se encuentra por debajo de dos desviaciones estándar de la mediana de la población de referencia (bajos para su edad, con retardo en el crecimiento o con desnutrición crónica), respecto del total de niños.	1998 y 2006	ENDESA 1998 y 2006.	Departamentos
	Tasa de embarazo adolescente	Total de nacidos vivos de madres entre 14 y 17 años, respecto del total de mujeres entre 14 y 17 años por cada mil.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Razón de hogares con acceso a agua por tubería (dentro o fuera de la vivienda), puesto público y que cuentan con algún tipo de saneamiento (letrina o inodoro), respecto del total de hogares.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Disponibilidad de médicos por habitante	Sumatoria de personas que residen en el municipio entre sumatoria de médicos disponibles por municipio.	1995 y 2000	Sistema Nacional de Estadísticas del Ministerio de Salud 1995 y 2005.	Departamentos
Educación	Población analfabeta de 15 y más años de edad	Razón de la sumatoria de personas de 15 años y más de edad que no saben leer y escribir, y la sumatoria de la población de la misma edad.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza	Población de 7 a 12 años matriculados en primaria entre el total de personas de 7 a 12 años.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza	Población de 13 a 17 años matriculados en secundaria entre el total de personas de 13 a 17 años.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
Dinamismo Económico y Empleo	Población económicamente activa	Población de 14 años y más de edad que trabajaron en la semana anterior al censo al menos una hora con o sin remuneración con el objetivo de producir bienes o servicios, y las personas que no trabajaron por estar de vacaciones, permisos, huelga, enfermos o capacitándose (ocupados) y los que no trabajaron y que activamente están buscando trabajo (cesantes y aspirantes), respecto de la población total de 14 años y más.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Tasa neta de participación laboral	Sumatoria de personas económicamente activas entre sumatoria de la población en edad de trabajar (14 años y más).	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Tasa de desempleo	Sumatoria de personas desempleadas entre la población económicamente activa.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Empleo en rubros no primarios	Sumatoria de ocupados en rubros no primarios (industria y servicio) entre el total de ocupados.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios

Continuación Tabla A.9
Nicaragua

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Ingresos / Pobreza	Índice de Gini	Número entre 0 y 1, en donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos).	1998 y 2005	Elaboración propia basada en Censo de Población 1995 y EMNV 1998; y en Censo de Población 2005 y EMNV 2005.	Municipios
	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas	Sumatoria de hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha, respecto del total de hogares. El cálculo del índice proviene de diversas variables, para un mayor entendimiento revisar metodología en página web del INIDE.	1995 y 2000	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios
	Consumo per cápita del hogar	Sumatoria de todos los componentes del consumo de los hogares (alimentos, alquileres, servicios básicos, salud, educación, servicios de uso personal y entretenimiento, equipamiento del hogar, transporte y viajes y transferencias a otros hogares), entre el total de personas del hogar.	1998 y 2005	Elaboración propia basada en Censo de Población 1995 y EMNV 1998; y Censo de Población 2005 y EMNV 2005.	Municipios
	Total de personas en situación de pobreza y extrema pobreza	Total de personas por debajo de la línea de pobreza extrema (indigencia) calculada en base a una ingesta calórica de aproximadamente de 2000 cal. Diarias; y personas por debajo de la línea de pobreza general (alimentos más otros componentes).	1998 y 2005	Elaboración propia basada en Censo de Población 1995 y EMNV 1998; y Censo de Población 2005 y EMNV 2005.	Municipios
Seguridad Ciudadana	Homicidios por cada 100 mil habitantes	Sumatoria de homicidios ocurridos, entre sumatoria de habitantes del área, por 100.000.	2002 y 2006	Anuarios Estadístico 2002 y 2006. Policía Nacional de Nicaragua.	Departamentos
	Tasa de policías por habitante	Sumatoria de policías entre la población por municipio, multiplicada por 100.000.	2002 y 2006	Anuarios Estadístico 2002 y 2006. Policía Nacional de Nicaragua.	Departamentos
	Tasa de victimización por individuos	Número de denuncias por delitos ocurridos entre la población del área, multiplicado por 100.000.	2002 y 2006	Anuarios Estadístico 2002 y 2006. Policía Nacional de Nicaragua.	Departamentos
Igualdad de género	Porcentaje de mujeres alcaldesas y/o concejalas electas	Sumatoria de mujeres alcaldesas electas entre el total de alcaldes electos	2013/2017 y 2008/2012	Asociación de Municipios de Nicaragua.	Departamentos
	Brecha de género en tasa Neta de Participación Laboral	Diferencia entre sumatoria de personas económicamente activas entre sumatoria de la población en edad de trabajar (14 años y más), desagregado por sexo.	1995 y 2005	Censos de Población y Vivienda 1995 y 2005.	Municipios

Tabla A.10
Perú

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Ratio del total de niños menores a un año que murieron en el año, sobre el total de niños nacidos en dicho año, por cada 1.000 niños.	2004 y 2010	Encuesta Demográfica y de Salud 2011.	Departamentos
	Tasa de mortalidad materna	Cantidad de defunciones vinculadas al embarazo por cada 100.000 nacidos vivos.	2004 y 2010	Encuesta Demográfica y de Salud 2011.	Departamentos
	Tasa de malnutrición infantil	En base a la tabla de talla para la edad de la OMS, razón de niños desnutridos respecto del total de niños.	2005 y 2010	Encuesta Demográfica y de Salud.	Departamentos
	Tasa de embarazo adolescente	Número de nacimientos de madres con 17 años o menos, respecto del total de nacimientos durante el año.	1993 y 2007	Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007.	Distritos
	Acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento	Ratio del total de personas que viven en un hogar con agua proveniente del abastecimiento público o pilón público, y que cuentan con algún tipo de servicio de saneamiento (desde sistema de desagüe hasta pozo séptico), sobre el total de habitantes.	1993 y 2007	Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007.	Distritos
	Disponibilidad de médicos	Ratio del número de médicos que el Ministerio de Salud reporta, entre el número de habitantes.	2004 y 2010	Ministerio de Salud - Estadísticas.	Departamentos
Educación	Población analfabeta de 15 y más años de edad	Personas analfabetas con más de 15 años como porcentaje del total de personas con más de 15 años.	1993 y 2007	Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007.	Distritos
	Tasa neta de matrícula en el primer nivel de enseñanza	El rango de edad correspondiente va de 6 a 11 años de edad. El indicador muestra el número de niños en ese rango de edad que asiste a un centro educativo, como porcentaje del total de niños en ese rango de edad.	1993 y 2007	Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007.	Distritos
	Tasa neta de matrícula en el segundo nivel de enseñanza	El rango de edad correspondiente va de los 12 a los 16 años. El indicador muestra el número de niños en ese rango de edad, que asisten a un centro educativo, como porcentaje del total de niños en ese rango de edad.	1993 y 2007	Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 y 2007.	Distritos
Dinamismo Económico y Empleo	Población económicamente activa	Comprende a todas las personas de 14 años o más que trabajaron en la semana de referencia, estuvieron de vacaciones o con licencia de un empleo, o estuvieron buscando activamente un empleo.	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos
	Tasa neta de participación laboral	Ratio entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar (toda aquella persona de 14 años a más).	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos
	Tasa de desempleo	Porcentaje de personas desocupadas respecto a la población económicamente activa.	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos
	Empleo en rubros no primarios	Número de personas ocupadas en sectores no primarios, como porcentaje del total de ocupados.	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos

Continuación Tabla A.10
Perú

Dimensión	Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
Ingresos / Pobreza	Índice de Gini de ingresos del hogar.	Indicador de desigualdad por cada departamento considerando como ingreso per cápita el ingreso bruto de cada familia (ingreso monetario más transferencias), dividido entre el número de miembros de la familia.	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos
	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas	Número de hogares por cada departamento que tiene al menos una necesidad básica insatisfecha de acuerdo a la definición del Instituto Nacional de Estadística que contempla cinco tipos de necesidades básicas insatisfechas.	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos
	Gasto/consumo per cápita del hogar	Gasto total bruto mensual (gasto monetario más no monetario) que realiza cada hogar, dividido entre la cantidad de personas en el hogar.	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos
	Personas en situación de pobreza	Porcentaje de personas por debajo de una línea de pobreza monetaria, la cual es definida por el Instituto Nacional de Estadística.	2004 y 2010	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos
Seguridad Ciudadana	Tasa de muertes por causas externas	Muertes por traumatismos accidentales y por accidentes de tránsito respecto del total de muertes de cada departamento.	2007 y 2010	Ministerio de Salud - Estadísticas.	Departamentos
	Tasa de victimización por hogares	Hogares en los que alguno de sus miembros reporta haber sido víctima de un acto delictivo como porcentaje del total de hogares.	2004 y 2011	Encuesta Nacional de Hogares.	Departamentos

CAPÍTULO 2

Brechas y desigualdades territoriales en empleo de calidad

Para el análisis de las brechas territoriales en materia de empleo de calidad se recolectó información sub-nacional en ocho países de Latinoamérica: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Perú.

Con el apoyo de especialistas en materia de políticas públicas de empleo y de mercados laborales, se seleccionó un total de seis indicadores que permitieran caracterizar la calidad del empleo en los territorios estudiados. El análisis de la información corresponde a una estimación de las brechas territoriales intra-país, para cada uno de los indicadores.

Para uniformar el análisis de las brechas, el análisis cuantitativo aplica el siguiente esquema, para cada país:

1. Para el indicador "j" se calcula su valor en cada localidad sub-nacional "i". El nivel de desagregación del análisis varía de país en país dependiendo de la división político-administrativa de cada uno de ellos y de la disponibilidad de datos con desagregación territorial que fue posible encontrar. En las tablas de este Anexo se detalla el nivel de desagregación territorial con que fue posible construir cada indicador y las particularidades de su cálculo en cada país.
2. Para el indicador "j" se calcula su valor promedio nacional como el promedio simple entre todas las localidades sub-nacionales "i". También se calcula su desviación estándar para la misma muestra de localidades.
3. Para cada localidad sub-nacional "i" se calcula la brecha del valor del indicador "j" con respecto del promedio nacional.
4. Luego la brecha de la localidad sub-nacional "i" en el indicador "j" se normaliza, dividiéndola por la desviación estándar. La

brecha queda así expresada en "cantidad de desviaciones estándar".

5. Finalmente, la brecha normalizada de la localidad "i" en el indicador "j" se clasifica en una de las siguientes tres categorías:¹
 - a. "Brecha negativa respecto del promedio nacional". El valor del indicador es peor que el promedio nacional en más de una desviación estándar.
 - b. "En torno al promedio nacional". El valor del indicador se aleja del promedio nacional en menos de una desviación estándar, ya sea en sentido negativo o positivo.
 - c. "Brecha positiva respecto del promedio nacional". El valor del indicador es mejor que el promedio nacional en más de una desviación estándar.
6. Una vez que se tienen las brechas normalizadas de cada localidad sub-nacional "i" de cada país para el indicador "j", y estas brechas han sido calificadas acorde a las categorías precedentes, la información se construye en algunas de las siguientes formas, para cada país por separado:
 - Tabla resumen que señala la cantidad de localidades sub-nacionales, la cantidad de población asociada a ellas y otras características demográficas, que se califica en cada una de las tres categorías antes descritas para cada indicador "j".
 - Gráfico de dispersión de puntos con los valores del indicador "j" (en la unidad de medida pertinente para cada indicador) para cada localidad sub-nacional "i", identificando también en el gráfico el promedio nacional.

En la página web de Rimisp se encuentra disponible la base de datos completa de todos los indicadores construidos para los ocho países considerados.

¹ Cabe notar que el concepto de positivo o negativo no hace referencia al signo matemático de la brecha, si no que a su comparación respecto del promedio nacional en términos normativos, acorde a la definición de cada indicador.

Cuadro A.11
Brasil

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón entre el total de ocupados y la Población Económicamente Activa.	2010	Censo Demográfico 2010.	Municipio
2. Tasa de Formalidad Laboral	Razón entre el total de empleados con contrato de trabajo y funcionarios públicos, sobre el total de ocupados.	2010	Censo Demográfico 2010.	Municipio
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Razón entre el rendimiento total del trabajo principal y el número de personas que recibieron ingresos por trabajo principal.	2010	Censo Demográfico 2010.	Municipio
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Razón entre las personas que cotizan voluntariamente más los trabajadores formales, sobre el total de ocupados.	2010	Censo Demográfico 2010.	Municipio
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	N/D	N/D	N/D	N/D
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	N/D	N/D	N/D	N/D

Cuadro A.12
Chile

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón de ocupados sobre la Población Económicamente Activa.	2011	Encuesta Casen 2011.	Provincia
2. Tasa de Formalidad Laboral	Razón entre asalariados con contrato de trabajo sobre el total de ocupados.	2011	Encuesta Casen 2011.	Provincia
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Promedio mensual de los ingresos de la actividad principal para el total de ocupados.	2011	Encuesta Casen 2011.	Provincia
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Razón entre asalariados que cotizan en el sistema de previsión sobre el total de ocupados.	2011	Encuesta Casen 2011.	Provincia
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	N/D	N/D	N/D	N/D
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	Porcentaje de asalariados que tuvo acceso a capacitación laboral en los últimos doce meses.	2009	Encuesta Casen 2009.	Provincia

Cuadro A.13
Colombia

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón de ocupados sobre Población Económicamente Activa.	2010	Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010.	Departamento
2. Tasa de Formalidad Laboral	Razón de la población con contrato laboral escrito sobre la Población Económicamente Activa.	2010	Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010.	Departamento
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Promedio mensual del salario que reportan las personas como ingreso de su ocupación principal.	2010	Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010.	Departamento
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	N/D	N/D	N/D	N/D
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	N/D	N/D	N/D	N/D
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	N/D	N/D	N/D	N/D

Cuadro A.14
Ecuador

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón de ocupados sobre la población en edad de trabajar.	2011	Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) 2011.	Provincia
2. Tasa de Formalidad Laboral	Razón de asalariados con contrato laboral sobre el total de ocupados.	2011	ENEMDU 2011.	Provincia
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Ingreso promedio mensual de la ocupación principal (considera sólo salarios).	2011	ENEMDU 2011.	Provincia
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Razón de asalariados que cotizan en el sistema de previsión sobre el total de ocupados.	2011	ENEMDU 2011.	Provincia
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	Razón de asalariados que cotizan en el sistema de salud sobre el total de ocupados.	2011	ENEMDU 2011.	Provincia
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	Porcentaje de asalariados que tuvo acceso a capacitación laboral en los últimos doce meses.	2011	ENEMDU 2011.	Provincia

Cuadro A.15
El Salvador

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón de ocupados sobre población total en edad de trabajar.	2007	VI Censo de Población y V Censo de Vivienda 2007.	Municipio
2. Tasa de Formalidad Laboral	N/D	N/D	N/D	N/D
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Sumatoria del ingreso por trabajo dependiente o independiente por hogar, ponderado por los factores de expansión.	2009	EHPM 2009.	Departamento
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	N/D	N/D	N/D	N/D
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	N/D	N/D	N/D	N/D
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	N/D	N/D	N/D	N/D

Cuadro A.16
Guatemala

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón de ocupados sobre el total de la Población Económicamente Activa.	2011	ENCOVI 2011.	Departamento
2. Tasa de Formalidad Laboral	Razón de asalariados con contrato laboral sobre al total de ocupados.	2011	ENCOVI 2011.	Departamento
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Salario bruto promedio mensual de la ocupación principal (sólo salarios).	2011	ENCOVI 2011.	Departamento
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Razón de asalariados afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social sobre el total de ocupados.	2011	ENCOVI 2011.	Departamento
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	N/D	N/D	N/D	N/D
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	Porcentaje de asalariados que recibieron capacitación laboral en los últimos 12 meses.	2011	ENCOVI 2011.	Departamento

Cuadro A.17
México

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón de población ocupada sobre total de Población Económicamente Activa.	2010	Censo de Población y Vivienda 2010.	Municipio
2. Tasa de Formalidad Laboral	N/D	N/D	N/D	N/D
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Salario mensual promedio reportado por la PEA asalariada a nivel municipal (sólo salarios).	2010	Censo de Población y Vivienda 2010.	Municipio
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Población asalariada con acceso al sistema de Fondo de Ahorro para el Retiro (SAR) o a una Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE), respecto del total de ocupados.	2010	Censo de Población y Vivienda 2010.	Municipio
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	Población asalariada con acceso a servicios médicos provistos por el IMSS el ISSSTE y otros gubernamentales, respecto del total de ocupados.	2010	Censo de Población y Vivienda 2010.	Municipio
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	N/D	N/D	N/D	N/D

Cuadro A.18
Perú

Nombre del Indicador	Descripción del Indicador (construcción matemática)	Año de la Información	Fuente de información para construcción del indicador	Disponibilidad de información (máximo nivel territorial posible)
1. Tasa de Ocupación	Razón de personas ocupadas sobre el total de Población Económicamente Activa.	2010	Encuesta Nacional de Hogares 2010.	Departamento
2. Tasa de Formalidad Laboral	Razón de trabajadores con algún contrato que los vincula a la empresa donde trabajan sobre el total de ocupados.	2010	Encuesta Nacional de Hogares 2010.	Departamento
3. Ingreso de la Ocupación Principal	Ingreso promedio mensual de ocupación principal, dependiente o independiente.	2010	Encuesta Nacional de Hogares 2010.	Departamento
4. Tasa de Cotización Previsional para Pensiones	Razón de trabajadores dependientes afiliados a algún sistema de pensiones (público o privado) sobre el total de ocupados.	2010	Encuesta Nacional de Hogares 2010.	Departamento
5. Tasa de Cotización Previsional para Salud	N/D	N/D	N/D	N/D
6. Tasa de Acceso a Capacitación Laboral	N/D	N/D	N/D	N/D



CAPÍTULO 3.

¿Qué variables pueden incidir en un empleo de mayor calidad?

1. Estimaciones econométricas sobre los determinantes del empleo de calidad

Para explorar posibles determinantes del empleo de calidad a nivel territorial, se utilizaron tres definiciones operativas del mismo como variables dependientes en el análisis econométrico:

- Tasa de formalidad laboral: porcentaje de asalariados con contrato de trabajo respecto del total de ocupados (mayor empleo formal, se interpreta como empleo de mayor calidad).
- Tasa de cotizantes en el sistema previsional para pensiones: porcentaje de asalariados que cotizan en algún sistema previsional respecto del total de ocupados (mayor cotización previsional, se interpreta como empleo de mayor calidad).
- Ingreso líquido promedio de la ocupación principal de los ocupados (mayor ingreso del empleo, se interpreta como empleo de mayor calidad).

El método utilizado para la identificación de los posibles determinantes del empleo de calidad fue el de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO).

Para el análisis se utilizaron datos agregados a nivel de distintas unidades geográficas (según la disponibilidad de información de cada país), contruidos a partir de microdatos. Cabe advertir que al agregar los microdatos a unidades geográficas se pierde parte de la heterogeneidad que se observa en los datos individuales. No obstante, esto no debiese implicar un sesgo significativo, ya que todas las variables se trabajan a un nivel agregado territorial. Asimismo, para efectos de consistencia, las conclusiones que se derivan del análisis hacen referencia exclusivamente a unidades territoriales agregadas y no a individuos.

Dado que Brasil y México representan alrededor del 98% de las observaciones de la base de datos de unidades territoriales sub-nacionales construida para el presente Informe, considerarlas en conjunto implicaba que los datos de estos dos países explicasen prácticamente la totalidad de la varianza. Adicionalmente, variaciones en la cons-

trucción operativa de los distintos indicadores, como por ejemplo distintas edades legales para ser considerado dentro de la Población Económicamente Activa (PEA), llevó a privilegiar trabajar con las bases de datos individuales por países, en vez de con una sola base agregada.

Al trabajar con los datos de los países por separado, se optó por trabajar con México (que cuenta con 2.456 observaciones municipales) y con Brasil (que cuenta con 5.530 observaciones municipales), por ser los únicos con datos suficientes para realizar estimaciones robustas con un nivel de agregación territorial tal que no ocultase la heterogeneidad que se observa en las distintas unidades sub-nacionales. De estos dos países, para Brasil se cuenta con información sobre las tres variables dependientes de interés, mientras que para México se cuenta únicamente con información para la variable de cotizantes en el sistema previsional.

Considerando la heterogeneidad de los territorios, principalmente en cuanto a su tamaño poblacional y los efectos potenciales de esta variable sobre el empleo de calidad, para las regresiones se ajustaron las estimaciones, para que éstas tomasen en consideración el porcentaje que representa la población de cada territorio respecto de la población total del país. Esto implica que si bien en los modelos no está incluido el tamaño poblacional como variable explicativa, las elasticidades estimadas están controlando por dicho factor.

La selección final de las variables explicativas se basó tanto en los modelos teóricos revisados como en la búsqueda del modelo más robusto. De esta manera, el modelo final incluyó las siguientes variables explicativas:

- Grado de urbanización.
- Nivel educacional.
- Porcentaje de migrantes recientes.
- Porcentaje de empleo en rubros no primarios.
- Porcentaje de población perteneciente a pueblos originarios o afro-descendiente.
- Variables dummies territoriales que identifican a cada estado.

2. Resultados

Los resultados se presentan a continuación, para Brasil y México, a nivel de municipios:

Brasil: Tasa de Formalidad Laboral

Observaciones 5.479
R cuadrado 0,8844

Test Conjunto de Dummies Territoriales

Valor P de la prueba F: 0,000

Variable dependiente: Tasa de formalidad laboral		
Variables explicativas	Coefficiente	Error Estándar
urbanización	0,08179 ***	0,01389
escolaridad secundaria	0,18293 ***	0,03257
empleo no primario	0,50039 ***	0,01971
migrantes recientes	0,19720 ***	0,05623
origen étnico	0,03259	0,01764
d_Rondonia	-0,05836 ***	0,01419
d_Acre	-0,08678 ***	0,01378
d_Amazonas	-0,12344 ***	0,02527
d_Roraima	-0,13098 ***	0,00679
d_Para	-0,14785 ***	0,00748
d_Amapa	-0,14390 ***	0,00741
d_Tocantins	-0,11838 ***	0,00718
d_Maranhao	-0,15279 ***	0,00781
d_Piaui	-0,12702 ***	0,01043
d_Ceara	-0,13715 ***	0,01195
d_RGrandNor	-0,08441 ***	0,01547
d_Paraiba	-0,12004 ***	0,01191
d_Pernambuco	-0,08635 ***	0,01060
d_Alagoas	-0,05905 ***	0,01439
d_Sergipe	-0,07559 ***	0,01092
d_Bahia	-0,10219 ***	0,01410
d_MGerais	-0,00362	0,00700
d_ESanto	-0,01462	0,01035
d_RioJaneiro	-0,03565 ***	0,00958
d_Goias	-0,08195 ***	0,01217
d_MGrosso	-0,03914 ***	0,00915
d_MGrossoSul	-0,03047	0,01850
d_Parana	0,00192	0,01043
d_RGranSul	0,00241	0,01446
d_SCatarina	0,03849 **	0,01386
d_SaoPaulo	0,01446	0,01099
_constante	-0,05728 **	0,01752

Significancia estadística: *: p<5% ** : p<1% ***: p<0,1%

Brasil: Tasa de Cotizantes Sistema Previsional

Observaciones 5.479
R cuadrado 0,9014

Test Conjunto de Dummies Territoriales

Valor P de la prueba F: 0,000

Variable dependiente: Tasa de cotizantes en el sistema previsional		
Variables explicativas	Coefficiente	Error Estándar
urbanización	0,08002 ***	0,01290
escolaridad secundaria	0,29202 ***	0,03214
empleo no primario	0,44261 ***	0,01839
migrantes recientes	0,16143 ***	0,04620
origen étnico	-0,04348 **	0,01685
d_Rondonia	-0,03828 ***	0,00974
d_Acre	-0,08448 ***	0,01646
d_Amazonas	-0,11700 ***	0,01853
d_Roraima	-0,11184 ***	0,00565
d_Para	-0,13019 ***	0,00723
d_Amapa	-0,14496 ***	0,00820
d_Tocantins	-0,09583 ***	0,00663
d_Maranhao	-0,13214 ***	0,00653
d_Piaui	-0,10850 ***	0,01022
d_Ceara	-0,12461 ***	0,01058
d_RGrandNor	-0,07128 ***	0,01316
d_Paraiba	-0,09798 ***	0,01283
d_Pernambuco	-0,08259 ***	0,01101
d_Alagoas	-0,04989 ***	0,01234
d_Sergipe	-0,06348 ***	0,01211
d_Bahia	-0,08309 ***	0,01461
d_MGerais	0,03447 ***	0,00682
d_ESanto	0,03235 **	0,01004
d_RioJaneiro	-0,00628	0,00721
d_Goias	-0,05904 ***	0,00984
d_MGrosso	-0,01192	0,00961
d_MGrossoSul	-0,01202	0,02027
d_Parana	0,03291 **	0,01126
d_RGranSul	0,04969 ***	0,01445
d_SCatarina	0,07772 ***	0,01417
d_SaoPaulo	0,03207 ***	0,00862
_constante	0,06647 ***	0,01760

Significancia estadística: *: p<5% ** : p<1% ***: p<0,1%

Brasil: Ingreso promedio de la ocupación principal

Observaciones 5,479
R cuadrado 0,8911

Test Conjunto de Dummies Territoriales

Valor P de la prueba F: 0,000

Variable dependiente: Ingreso promedio de la ocupación principal		
Variabes explicativas	Coefficiente	Error Estándar
urbanización	0,00609	0,04911
escolaridad secundaria	2,36783 ***	0,10998
empleo no primario	0,21503 ***	0,06096
migrantes recientes	-0,12402	0,31903
origen étnico	-0,34967 ***	0,06437
d_Rondonia	-0,08249 *	0,03324
d_Acre	-0,19683 ***	0,03080
d_Amazonas	-0,28065 ***	0,04622
d_Roraima	-0,27014 ***	0,08012
d_Para	-0,28156 ***	0,03693
d_Amapa	-0,31829 ***	0,05692
d_Tocantins	-0,30016 ***	0,03245
d_Maranhao	-0,46994 ***	0,03284
d_Piaui	-0,43457 ***	0,02203
d_Ceara	-0,56888 ***	0,05188
d_RGrandNor	-0,48002 ***	0,02670
d_Paraiba	-0,50727 ***	0,02958
d_Pernambuco	-0,45697 ***	0,04487
d_Alagoas	-0,35689 ***	0,02334
d_Sergipe	-0,44603 ***	0,03167
d_Bahia	-0,44335 ***	0,02234
d_MGerais	-0,33092 ***	0,02960
d_ESanto	-0,30797 ***	0,02249
d_RioJaneiro	-0,32878 ***	0,05872
d_Goias	-0,24769 ***	0,03487
d_MGrosso	-0,11748 *	0,04686
d_MGrossoSul	-0,19113 ***	0,04840
d_Parana	-0,31543 ***	0,03346
d_RGranSul	-0,34827 ***	0,03999
d_SCatarina	-0,35279 ***	0,04865
d_SaoPaulo	-0,28328 ***	0,07661
_constante	6,4715 ***	0,04964

Significancia estadística: *: p<5% **: p<1% ***: p<0,1%

México: Tasa de cotizantes sistema previsional

Observaciones 2,453
R cuadrado 0,8907

Test Conjunto de Dummies Territoriales

Valor P de la prueba F: 0,000

Variable dependiente: Tasa de cotizantes sistema previsional		
Variabes explicativas	Coefficiente	Error Estándar
urbanización	0,03910 **	0,01301
escolaridad promedio	0,04225 ***	0,00324
empleo no primario	0,19959 ***	0,02544
migrantes recientes	0,10474 ***	0,02688
origen étnico	0,06600 ***	0,00822
d_AguasC	0,08343 ***	0,01090
d_BajaCalif	0,12029 ***	0,01611
d_BajaCalS	0,06641 **	0,02214
d_Campeche	0,05044	0,02721
d_CoahuilaZ	0,16429 ***	0,01924
d_Colima	0,05056 **	0,01592
d_Chiapas	0,01005	0,01184
d_Chihuahua	0,17412 ***	0,02193
d_Durango	0,09770 ***	0,02148
d_Guanajuato	0,07649 ***	0,01413
d_Guerrero	-0,00142	0,01169
d_Hidalgo	-0,02970 *	0,01219
d_Jalisco	0,06471 ***	0,01210
d_Mexico	-0,02663 *	0,01162
d_Michoacan	0,00777	0,01265
d_Morelos	-0,05442 ***	0,01426
d_Nayarit	0,02874	0,02130
d_NLeon	0,16076 ***	0,02479
d_Oaxaca	-0,01258	0,01123
d_Puebla	-0,03044 **	0,00999
d_Queretaro	0,06775 ***	0,01607
d_Quintana	0,04923 **	0,01829
d_SanLuis	0,04452 **	0,01362
d_Sinaloa	0,09405 ***	0,01362
d_Sonora	0,11348 ***	0,01559
d_Tabasco	0,00742	0,01173
d_Tamaulipas	0,09324 ***	0,02064
d_Tlaxcala	-0,07644 ***	0,01169
d_Veracruz	0,02390 *	0,01169
d_Yucatan	0,03837	0,02573
d_Zacatecas	0,04708 **	0,01452
_constante	-0,32816 ***	0,01780

Significancia estadística: *: p<5% **: p<1% ***: p<0,1%

TERCERA PARTE.

Dinámicas Locales para la Generación de Empleos de Calidad

Metodología para la realización de los estudios de caso en tres países

Para profundizar en la comprensión de las dinámicas territoriales que contribuyen a explicar la creación de empleo de calidad, se realizaron estudios de caso en territorios heterogéneos de tres países de la región (dos territorios en cada país): Perú, Nicaragua y Brasil.

Para la selección de los casos se definieron como criterios:

- i) que los territorios presentaran un nivel relativamente alto de su población ocupada en un empleo de calidad o bien destacaran en términos relativos dentro de las zonas no metropolitanas de sus respectivos países;
- ii) que expresaran la realidad de distintos sectores de actividad económica;
- iii) que constituyeran experiencias relevantes a nivel nacional, de modo de favorecer el debate público sobre el empleo de calidad y su desigual distribución territorial.

En Perú los territorios escogidos fueron las provincias de Ica (agro-exportación) e Ilo (minería); en Nicaragua un subconjunto de municipios de los departamentos de Rivas (turismo) y Madriz (café); y en Brasil las microrregiones de Petrolina y Juazeiro (ambas agroindustriales).

Cada estudio de caso se abordó desde un enfoque metodológico mixto, que combina la utilización de estadísticas e información secundaria, con el levantamiento de información primaria de tipo cualitativo. Las primeras dirigidas a caracterizar a los territorios en términos socio-demográficos y de empleo, y la segunda enfocada a explorar las dinámicas políticas, económicas y sociales presentes en el territorio, así como la percepción de algunos actores clave respecto del significado del empleo de calidad y sus alcances en el lugar.

En cada territorio se realizaron entre 11 y 35 entrevistas a agentes públicos, empleadores y trabajadores. En total en los tres países se entrevistó a 104 personas. En Perú se entrevistó a representantes del Ministerio del Trabajo, de la Defensoría del Pueblo y del Gobierno Regional; a representantes de la Cámara de Comercio, empresarios y productores frutícolas; a representantes de ONG, comunicadores sociales, representantes de sindicatos y a trabajadores de la agro-exportación y de la minería. En Nicaragua se entrevistó a representantes del Ministerio del Trabajo, del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, del Instituto Nicaragüense de Turismo, del Instituto Nacional Tecnológico, del Ministerio de Economía Familiar y de alcaldías; a administradores y trabajadores de hoteles, restaurantes y comercios; a responsables de certificación y de exportación, representantes de cooperativas cafetaleras y productores de café. Finalmente, en Brasil se entrevistó a representantes de las Secretarías de Ciencia y Tecnología, de Irrigación, de Desarrollo Económico y Turismo, y de Medioambiente; a representantes del Instituto de la Fruta, de Economía Solidaria y de la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA); y a representantes de asociaciones de agricultores rurales y de los sindicatos de trabajadores rurales.

Los contenidos temáticos de las entrevistas fueron los siguientes: situación del territorio y del sector económico específico en materia de empleo; características de los empleos generados en el territorio y sector económico específico; definición de empleo de calidad; factores que inciden en la generación de empleos de calidad; y rol que le cabe al Estado, al mercado y a la sociedad civil en la materia.







**POBREZA Y
DESIGUALDAD**
INFORME LATINOAMERICANO
2013

www.informelatinoamericano.org  www.rimisp.org

rimisp@rimisp.org  Fono + (56-2) 2236 4557

Huelén 10, Providencia, Santiago de Chile