



# COHESIÓN SOCIAL CON ENFOQUE ODS16+

en Centroamérica y la  
República Dominicana

Bases para su medición en el contexto subregional



### **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

El PNUD se asocia con personas de todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis e impulsar y mantener el tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. En el terreno en más de 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y conocimiento local para ayudar a empoderar vidas y construir naciones resilientes.

Pueden obtener más información en [www.undp.org](http://www.undp.org) o seguirnos en @PNUD

© 2022 PNUD y USAID. Todos los derechos reservados.  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
Centro Regional del PNUD en América Latina, Edificio 220, Ciudad del Saber.  
Ciudad de Panamá, Panamá.

**Cita recomendada:** PNUD. (2022). *Cohesión social con enfoque ODS16+ en Centroamérica y la República Dominicana. Bases para su medición en el contexto subregional.*

### **Centro Regional del PNUD en América Latina y el Caribe**

**José Cruz - Osorio**

Gerente del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe

**Jairo Acuña - Alfaro**

Líder Regional del Equipo de Gobernabilidad y Paz del PNUD en América Latina y el Caribe

**Rita Sciarra**

Líder Regional del Equipo de Crecimiento Inclusivo e Integración de los ODS del PNUD en América Latina y el Caribe

**Gloria Manzotti**

Especialista Regional de Acceso a Justicia, Seguridad y Derechos Humanos del PNUD para América Latina y el Caribe

# COHESIÓN SOCIAL CON ENFOQUE ODS16+

en Centroamérica y la  
República Dominicana

Bases para su medición en el contexto subregional



#### **Proyecto Regional PNUD-Infosegura**

**Marcela Smutt**

Coordinadora regional del proyecto PNUD Infosegura

**Juan Pablo Gordillo**

Coordinador adjunto del proyecto PNUD Infosegura

**Elvia Tapia-Santamaria**

Especialista en gestión del conocimiento e investigaciones PNUD Infosegura

#### **Supervisión**

**Renata Pardo**

#### **Coordinación del estudio**

**Chiara Brunetti**

#### **Autores**

**Carolina Ávalos Burgos y María Montoya Aguirre**

#### **Revisión editorial**

**Laura Cárdenas**

#### **Diseño y diagramación:**

**Ximena Chaperó**

#### **Agradecimientos:**

El documento fue posible gracias al trabajo y revisión de los equipos de nuestras oficinas del PNUD en los países en los que opera el Proyecto Regional InfoSegura y agradecemos a Laura Rivera, Rafael Pleitez, Daniel Carsana y Víctor Tablas en El Salvador; Claudia Saravia, Ana Gabriela de León, Iñaki de Francisco, Giovanni García, Eduardo Díaz y Silvia Mendoza en Guatemala; Tania Martínez, Sergio Membreño, Cristina Sevillano, Osvaldo Lapuente y Carmela Lanza en Honduras; Randall Brenes y Karol Sánchez en Costa Rica; Marilyn Lee en Belice; Pura Hernández y María del Mar Pérez en República Dominicana. También se agradecen a los peer reviewers por su valiosa contribución: Eduardo Ortiz-Juárez, Sara Noguera, Olga Lucia Acosta, Iván González de Alba.

**infoSEGURA**



La elaboración de este documento ha sido posible gracias al apoyo brindado por el Gobierno de los Estados Unidos por medio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), y a la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe (PNUD).

Las opiniones y los puntos de vista que se presentan en este documento son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente las opiniones ni los puntos de vista de las agencias y los organismos que apoyaron la realización de esta publicación, ni tampoco aquellos de los países miembros de las Naciones Unidas.

# Índice de contenidos

Prólogo	7
Introducción	8
Antecedentes y alcances	11
Resumen ejecutivo	15

## CAPÍTULO 1

<b>MARCO DE REFERENCIA</b>	<b>34</b>
1.1 Marco teórico y de la medición de la cohesión social en América Latina	34
1.2 La cohesión social y su vínculo con la seguridad ciudadana y el ODS16+	37

## CAPÍTULO 2

<b>CONTEXTO DE LA COHESIÓN SOCIAL Y LA SEGURIDAD CIUDADANA CON ENFOQUE EN EL ODS 16+ EN LA SUBREGIÓN DE CENTROAMÉRICA Y LA REPÚBLICA DOMINICANA</b>	<b>42</b>
2.1 Contexto de la cohesión social y la seguridad ciudadana en la subregión	42
<i>Contexto socioeconómico y de la COVID-19 en la subregión</i>	42
<i>El estado de la cohesión social y la seguridad ciudadana en la subregión</i>	46
2.2 Marco institucional de la cohesión social y seguridad ciudadana en la subregión	54
<i>Marco institucional a nivel de los países de la subregión</i>	59

## CAPÍTULO 3

<b>POLÍTICAS INTEGRALES SOBRE COHESIÓN SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>74</b>
3.1 Mapeo de los ODS	74
3.2 Propuesta de políticas integrales	77

## CAPÍTULO 4

<b>PROPUESTA DE METODOLOGÍA DE MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE COHESIÓN SOCIAL CON ENFOQUE SUBREGIONAL</b>	<b>86</b>
4.1 Descripción general	86
4.2 Datos	87
4.3 Metodología	90
4.3.1 Criterios conceptuales y modelo de estimación	90
4.3.2 Recopilación y sistematización de los indicadores	93
4.3.3 Selección de indicadores relevantes	94

## CONSIDERACIONES FINALES

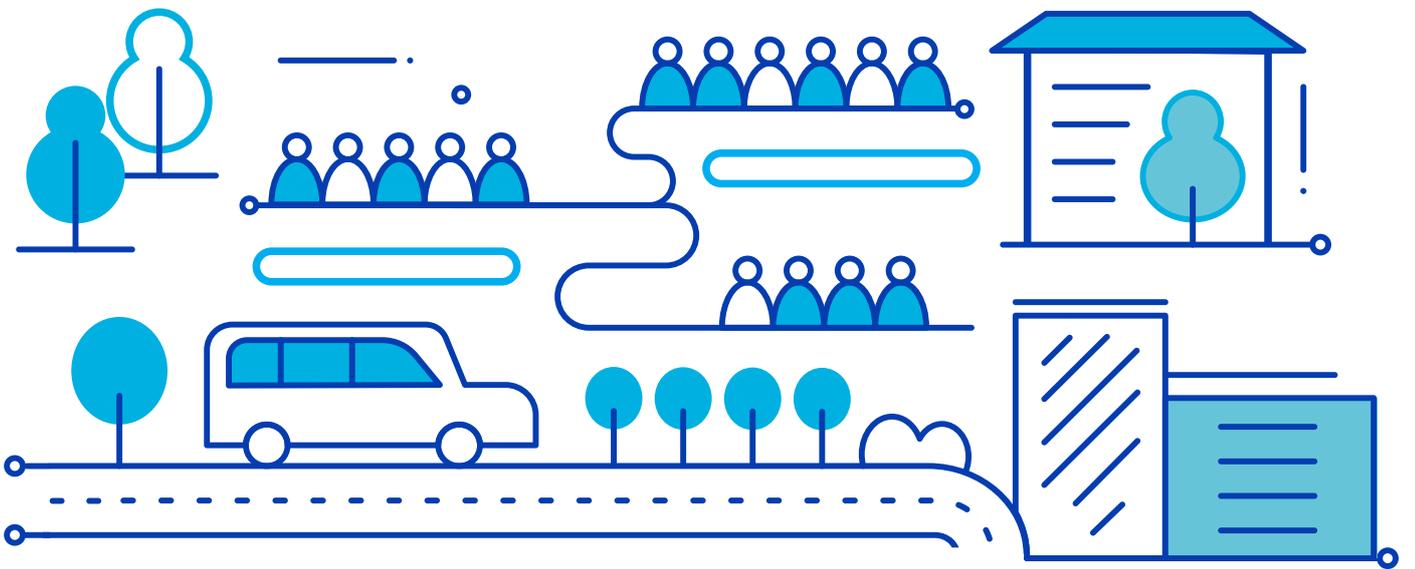
96

## ANEXOS

<b>Anexo 1</b>	
ODS relevantes para la cohesión social, seguridad ciudadana y ODS16+	100
<b>Anexo 2</b>	
Índices e indicadores seleccionados por país	103
<b>Anexo 3</b>	
Desempeño medio de los ODS e Índice de Cohesión Social	104
<b>Anexo 4</b>	
Cohesión social, desarrollo humano, democracia y violencia	111
<b>Anexo 5</b>	
Actores estratégicos a nivel subregional (y regional) que inciden en la agenda de cohesión social y seguridad ciudadana	112
<b>Anexo 6</b>	
Tabla resumen del marco institucional por país	114
<b>Anexo 7</b>	
Propuesta teoría de cambio para la cohesión social y la seguridad ciudadana	115
<b>Anexo 8</b>	
Propuesta de Políticas integrales para la cohesión social y seguridad ciudadana con enfoque en ODS16+, a nivel de la subregión de Centroamérica y la República Dominicana	117
<b>Anexo 9</b>	
Metodología de medición de cohesión social	125

<b>Bibliografía</b>	<b>127</b>
---------------------	------------

<b>Siglas y Acrónimos</b>	<b>129</b>
---------------------------	------------





# PRÓLOGO

El tejido social en las sociedades de América Latina y el Caribe se ha deteriorado en la última década, poniendo a la cohesión social en el centro del debate de las políticas públicas. Forjar acuerdos entre actores políticos, sociales y económicos para preparar e implementar planes de respuesta y estrategias inclusivas se convierten en elementos fundamentales para avanzar hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco de la Agenda 2030.

La pandemia del COVID-19 ha profundizado las desigualdades sociales en la región. Si bien el virus afecta a todos por igual, las consecuencias económicas y sociales de su impacto no son igualitarias, estas son más severas para los más vulnerables. Esto presenta un reto para los Estados, los cuales tienen que reconstruir tejidos sociales y productivos de manera equitativa y eficientes para trazar el camino de la recuperación.

El presente documento de análisis es parte de un compendio de tres informes sobre cohesión social, que profundizan el concepto desde perspectivas diferentes y complementarias, en la subregión de Centroamérica subregión (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana). La serie analiza la cohesión social en relación con tres de los temas más relevantes identificados en el contexto actual para su promoción: (i) la inclusión económica, (ii) la conflictividad socioambiental y (iii) el enfoque ODS 16+ sobre paz, justicia e instituciones sólidas.

Este diagnóstico que corresponde a la vinculación de la cohesión social y la seguridad ciudadana con enfoque en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS16+) y de manera específica en los países de la zona norte de Centroamérica, plantea un conjunto de medidas de políticas integrales para avanzar hacia sociedades más cohesionadas, inclusivas, pacíficas y justas, abriendo así el camino para un desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 2030.

Se delinea una propuesta metodológica para aproximar una medida del grado de cohesión social que sea adecuada al contexto subregional. En particular, se presentan algunas alternativas para establecer las relaciones entre la seguridad ciudadana y el ODS16+ con la cohesión social y una serie de indicadores pertinentes al contexto. Esta metodología es una contribución a los esfuerzos que se han hecho por medir la cohesión social, más no pretende ser una herramienta definitiva de la cohesión social, sino más bien una guía o referente para abordar este tema.

Esperamos que este compendio sea útil para poner en la agenda pública las dinámicas de la cohesión social en Centroamérica y la República Dominicana y su interrelación con la dimensión económica, ambiental y de seguridad ciudadana.



José Cruz-Osorio  
Gerente

Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe



## INTRODUCCIÓN

**InfoSegura es un proyecto regional especializado en la gestión de información basada en evidencia para fortalecer la formulación y el seguimiento de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana en Centroamérica y República Dominicana.**

InfoSegura es un proyecto regional especializado en la gestión de información basada en evidencia para fortalecer la formulación y el seguimiento de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana en Centroamérica y la República Dominicana. Su objetivo es mejorar la calidad de la información en seguridad ciudadana en la región, promover su análisis y uso como insumo para la política pública e incrementar la coordinación y colaboración regional en las estrategias estatales de seguridad ciudadana.

El proyecto es ejecutado por el Hub Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y financiado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID). El alcance regional cubre en la actualidad a siete países: Guatemala, El Salvador, Honduras, Belice, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

InfoSegura plantea en su teoría de cambio el impacto final de la reducción de la violencia y la mejora de la seguridad ciudadana y la convivencia en Centroamérica. Un análisis multidimensional indica que existe una multiplicidad de factores que agravan, reproducen y profundizan la problemática en esta región.

En el marco del Proyecto InfoSegura, el Hub Regional del PNUD para América Latina y el Caribe, con el fin de continuar avanzando en su trabajo hacia la consolidación de la cohesión social como elemento indispensable para el cumplimiento de la Agenda 2030, plantea la elaboración de una serie de reportes sobre cohesión social con enfoque ODS16+, cohesión social e inclusión económica y cohesión socioambiental.



El presente documento, que corresponde al primero de la serie de reportes, aplica la metodología de Políticas Integrales<sup>i</sup> 1 que ha sido desarrollada por el PNUD (en el marco de la Agenda 2030) y utilizada para el desarrollo del combo teórico sobre la cohesión social en América Latina,<sup>2</sup> que constituye el marco de referencia para este trabajo. El reporte busca analizar la vinculación de la cohesión social y la seguridad ciudadana con enfoque en el ODS16+ desde dos perspectivas: una subregional -Centroamérica y la República Dominicana, países que son parte del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)- y otra en los países de la zona norte de Centroamérica -también denominados países del Triángulo Norte-. Esta diferenciación es esencial ya que los países de la zona norte de Centroamérica enfrentan desafíos compartidos y específicos relacionados como la violencia vinculada al narcotráfico y pandillas, la migración irregular y el desplazamiento forzado, al igual que los relacionados a la desigualdad de género, la gobernabilidad democrática y la expansión y efectos de la COVID-19, entre otros.

La metodología aplicada para el desarrollo de este reporte ha incluido la revisión y análisis documental de documentos del PNUD y otras organizaciones internacionales y de investigación relacionados con la cohesión social y su medición en América Latina, la seguridad ciudadana, los impactos del coronavirus, así como otros documentos oficiales de los países considerados en este análisis. Asimismo, se tuvieron intercambios y colaboración para completar información relevante por parte de las distintas oficinas de país del PNUD y entrevistas con el equipo del Proyecto InfoSegura. Se trabajó de manera coordinada con el equipo del Centro Regional para América Latina y el Caribe del PNUD en Panamá. Finalmente, se llevó a cabo un proceso de revisión por pares. Como resultado, el reporte fue evaluado y enriquecido con los comentarios de un grupo de expertos especializados en los temas de cohesión social, su medición, la seguridad ciudadana y el desarrollo e implementación de políticas en la subregión.

i La metodología de Políticas Integrales es una herramienta desarrollada por el PNUD para acelerar el logro de los ODS de la Agenda 2030 a través de respuestas de políticas multidimensionales. Ésta considera: i) un enfoque integral que identifica sinergias entre los ODS para dar respuestas inclusivas, participativas y sostenibles; ii) la identificación de áreas de intervención de políticas (“aceleradores”) que desencadenan efectos multiplicadores entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales; iii) la definición de intervenciones basadas en evidencia y en el principio de “no dejar a nadie atrás”, y en el monitoreo y evaluación; y, iv) la promoción de alianzas entre múltiples actores y sectores, y de una ciudadanía activa e inclusiva para lograr impactos significativos en el desarrollo sostenible.



© PNUD Guatemala / Fernanda Zelada Rosal

# ANTECEDENTES Y ALCANCES

En las últimas décadas, Centroamérica ha sido el escenario de un entramado complejo de procesos y eventos marcados por la violencia, la inseguridad y la vulneración de los Derechos Humanos. Los conflictos armados, los procesos de paz y el retorno a la democracia en los ochenta implicó para la subregión no sólo un desafío político-institucional, sino también un reto en términos de seguridad. Contexto que dio pie al proceso de paz en Centroamérica<sup>ii</sup> y la reactivación de la integración centroamericana.

En los noventa, el concepto de seguridad ciudadana cobraba fuerza en América Latina, ampliando el espectro de actores, dimensiones y componentes, dejando atrás las ideas tradicionales y de militarización de la seguridad, al tiempo que los países centroamericanos avanzaban en los procesos de consolidación hacia la democracia, la integración y la paz. El nuevo siglo puso en evidencia la ampliación de las amenazas globales y nacionales, y la incidencia de estas se hicieron notar en la subregión en todas sus dimensiones. El crimen organizado, el narcotráfico, la violencia, la corrupción, entre otros factores, han dejado huella en todos los ámbitos del desarrollo humano, incluyendo en lo político, institucional y comunitario, convirtiéndose de esta manera en una de las regiones más violentas del mundo, marcada además por una profunda crisis humanitaria y complejos procesos de migración irregular.

A esta situación compleja, se suman los problemas estructurales (de pobreza, desigualdad, bajo crecimiento económico, disminución de la productividad, y vulnerabilidad ambiental)<sup>3</sup> que se han exacerbado con la crisis derivada del coronavirus y transcendido a una crisis social, económica y de gobernanza. Partiendo de este contexto para la subregión de Centroamérica y la República Dominicana, este informe busca brindar respuestas integrales para el logro de la paz, la seguridad, la justicia y las instituciones sólidas regionales (ODS16+) desde el marco de referencia de la cohesión social y la Agenda 2030.

El informe se divide en cuatro capítulos. El primer capítulo plantea el marco de referencia tomado del documento “Estrategia de políticas integrales para la cohesión social en América Latina y el Caribe. Documento base”<sup>4</sup>, con una perspectiva subregional de la cohesión social vinculada con la seguridad ciudadana y los ODS. El segundo capítulo aborda el contexto de la cohesión social y la seguridad ciudadana en la subregión, enfocado en el ODS16+. Para ello se realiza un análisis institucional y cuantitativo tomando como base los resultados del Índice de Cohesión Social en América Latina (ICS-AL), planteado en el documento “Cohesión social en América Latina: una propuesta de medición y sus resultados”<sup>5</sup>, y otros indicadores complementarios, así como el impacto de la COVID-19.

El tercer capítulo aborda la problemática de la cohesión social y la seguridad ciudadana en la subregión. Con base en la metodología de políticas integrales, desde un abordaje multidimensional, se realiza un mapeo de los ODS y se desarrolla una propuesta de políticas integrales (o de hoja de ruta). El cuarto capítulo plantea una propuesta metodológica para la medición de la cohesión social en la subregión.

Finalmente, el último capítulo presenta una serie de conclusiones con referencia a los principales retos de la cohesión social y la seguridad ciudadana –con enfoque en el ODS16+– en la subregión, así como para establecer su medición de forma adaptada a su contexto.

ii Los Acuerdos de Paz en Centroamérica, Esquipulas I (1986) y II (1987) inspirados en los esfuerzos del Grupo de Contadora liderado por México, Colombia, Venezuela y Panamá para poner fin a los conflictos en la región; se constituyeron en hitos históricos que dinamizaron la reactivación de la integración centroamericana.

## RECUADRO 1

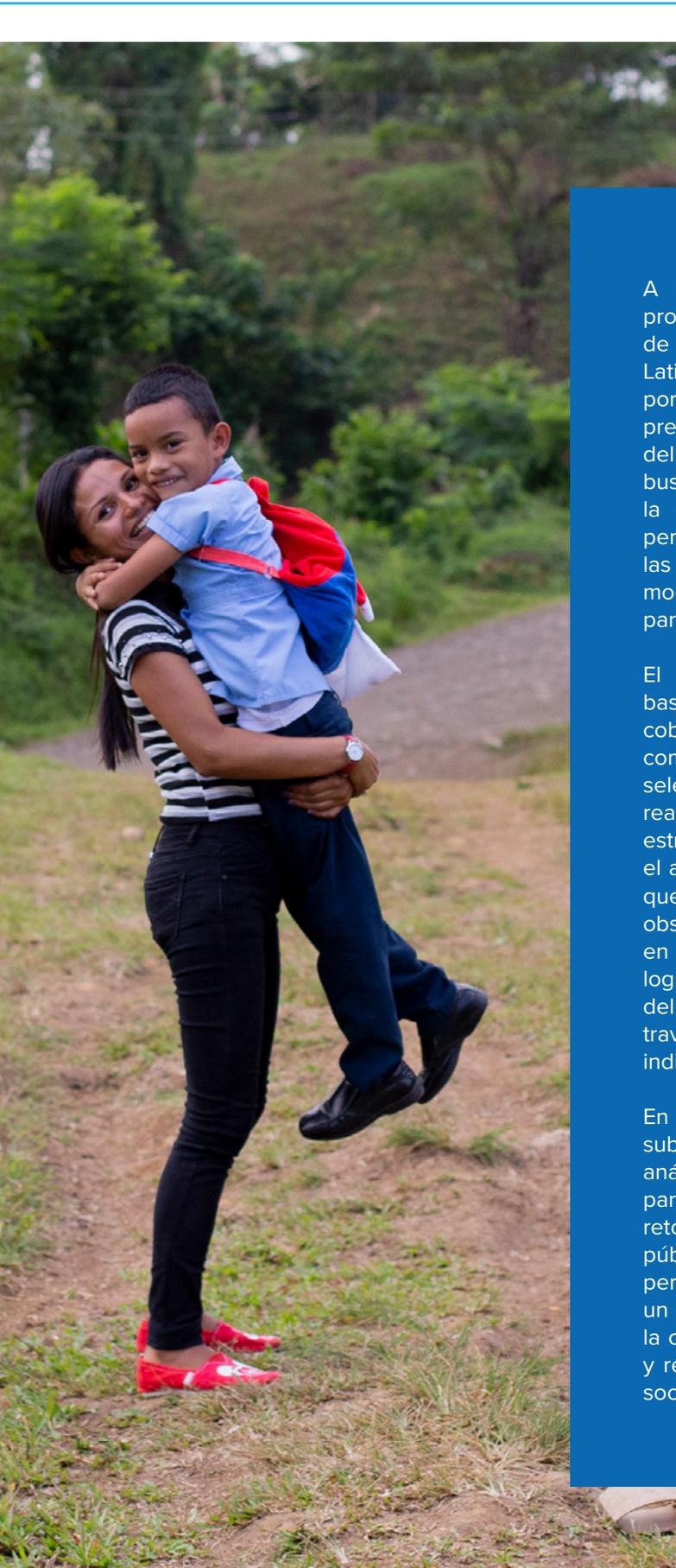
### Antecedentes, conceptualización y medición de la cohesión social en América Latina

La cohesión social se plantea como un elemento indispensable para el desarrollo sostenible de los países de América Latina y el Caribe (ALC) y el cumplimiento de la Agenda 2030. Más aún en un contexto de una crisis global y de carácter multidimensional provocada por la pandemia de COVID-19 y que ha desembocado en una crisis humanitaria, económica y social sin precedentes, que profundiza las desigualdades preexistentes en la región, afecta la cohesión social y pone en riesgo el cumplimiento de dicha Agenda.

La discusión entorno a la conceptualización de la cohesión social ha sido amplia y ha estado presente en la región en las últimas dos décadas. Más recientemente, esta discusión que sigue abierta y que parte del hecho que el concepto de cohesión social no es unívoco, se ha introducido en el ámbito de las políticas públicas como elemento esencial para avanzar hacia la gobernabilidad democrática, la inclusión social, y la igualdad de género. Una aproximación conceptual se define en Sojo (2017), que se tomó de referencia para el documento base (PNUD y AECID, 2021a) utilizado para este análisis. Este concepto, que además de incluir los ámbitos de la política y de las políticas como espacio “microsocial” en el cual se construye la cohesión social, considera también el “vínculo social” que se da en una determinada sociedad o comunidad.

En este marco, y a partir de la literatura sobre cohesión social, se identifican tres dimensiones de cohesión social consideradas en la estrategia de políticas integrales:

- **Inclusión social:** Sugiere elementos sociales que dan cuenta de logros absolutos de la sociedad, enfocándose en aspectos como pobreza, brechas sociales, mortalidad, educación, salud y empleo.
- **Gobernanza:** Aborda los mecanismos establecidos en torno al contrato social, al proceso de formulación y aplicación de políticas públicas y leyes, así como los elementos relacionados con la democracia, política, corrupción, gobierno e instituciones.
- **Sentido de pertenencia:** Abarca los aspectos relacionados con la respuesta y percepción de la ciudadanía a los mecanismos y reglas establecidas, pero también a valores compartidos, la participación, confianza y libertad de asociación, lo que implica la toma en consideración de elementos como la confianza, los valores y la percepción en esta dimensión.

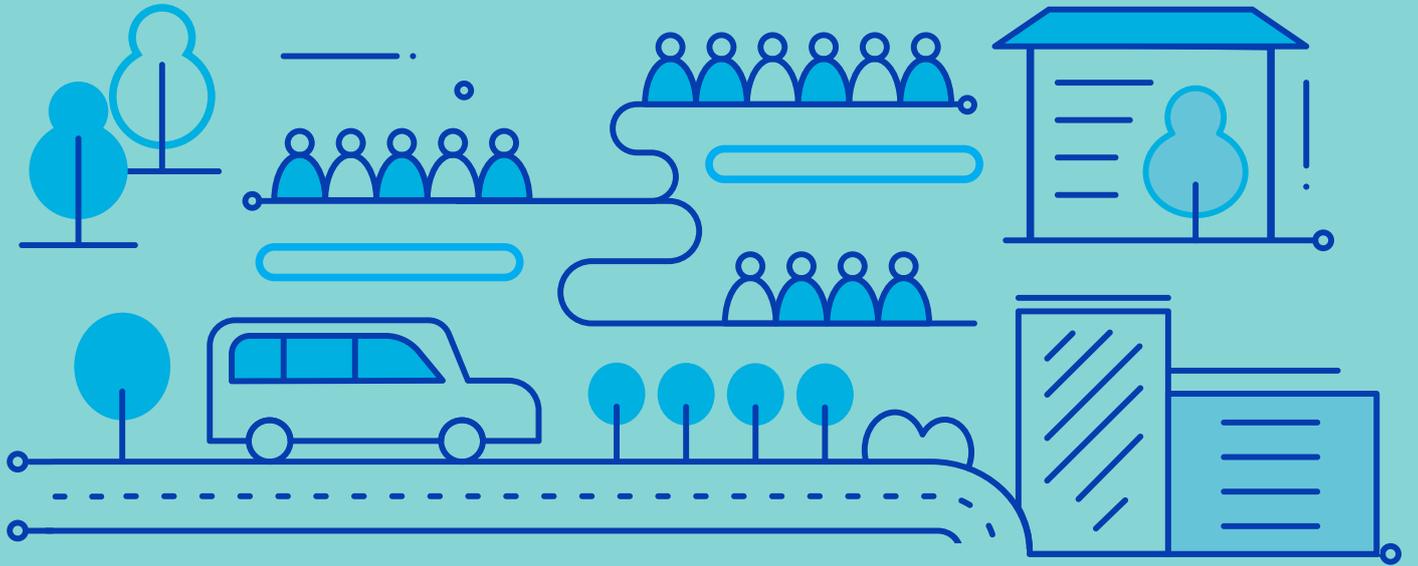


A partir de esta conceptualización se desarrolló una propuesta metodológica para sintetizar aspectos importantes de la cohesión social en un índice agregado para América Latina. La formulación de este índice constituye un esfuerzo por trascender hacia su operatividad, y que más allá de pretender ser una medida definitiva o incluso comprensiva del concepto complejo y dinámico de la cohesión social, busca ofrecer un punto de partida empírico que permita la comparación entre países. Adicionalmente, el índice permite mostrar la contribución relativa de cada una de las dimensiones y sus indicadores, convirtiéndose de este modo en un instrumento con un gran potencial de utilidad para el diseño de políticas públicas.

El Índice de Cohesión Social para América Latina se basa en datos secundarios (disponibles, de calidad y cobertura regional), estableciendo un estándar exigente de comparación (y replicabilidad) al añadir 21 países europeos seleccionados de la (OCDE). La estimación del índice se realiza a través de la técnica de modelación de ecuaciones estructurales (SEM por sus siglas en inglés), en particular el análisis factorial confirmatorio (en dos niveles), debido a que la cohesión social y sus dimensiones son conceptos no observables ni medibles directamente (i.e., variables latentes en un modelo estadístico). Así, la metodología propuesta logra ofrecer una primera aproximación multidimensional del grado de cohesión social en América Latina (17 países) a través de un índice compuesto por tres dimensiones (y trece indicadores): inclusión social, pertenencia y gobernanza.

En suma, la adecuación de este índice a contextos subregionales/nacionales, tal como se busca en este análisis con las propuestas presentadas como punto de partida para su discusión, se puede señalar como uno de los retos para la incidencia de la cohesión social en las políticas públicas. En el contexto de las profundas desigualdades que persisten en América Latina, destaca la necesidad de crear un cierto consenso social y político sobre la importancia de la cohesión social basado en un diálogo amplio, vinculado y relacionado con la agenda política de la región, y de la sociedad civil organizada.

**Fuentes:** PNUD y AECID. (2021a). Estrategia de políticas integrales para la cohesión social en América Latina y el Caribe. Documento base; PNUD y AECID. (2021b). Cohesión social en América Latina. Una propuesta de medición y sus resultados; y, PNUD y AECID. (2021c) Reflexiones sobre cohesión social. Lo que hemos aprendido.



## Resumen ejecutivo

# COHESIÓN SOCIAL CON ENFOQUE ODS16+

## en Centroamérica y la República Dominicana

### Bases para su medición en el contexto subregional

En la última década, la cohesión social se ha posicionado en el centro del debate como elemento fundamental para avanzar hacia un desarrollo más integral e inclusivo, “sin dejar a nadie atrás”, y para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco de la Agenda 2030, cobrando aún más relevancia en el actual contexto de la pandemia de la COVID-19, que ha supuesto una profundización de las desigualdades sociales y de los desafíos estructurales de la región de América Latina y el Caribe.

Así, se presenta la cohesión social como un reto fundamental para los países de la subregión de Centroamérica y la República Dominicana, en particular porque enfrentan un contexto complejo que combina una serie de amenazas vinculadas al crimen organizado y la violencia estructural – como el narcotráfico y accionar de maras y pandillas, incluyendo la violencia hacia las mujeres y otros grupos–, los efectos de eventos climáticos extremos, la crisis humanitaria originada por desplazamientos forzados y la migración irregular, el déficit de respuestas del Estado, y la conflictividad social derivada de estas situaciones.

Para el logro de un impacto en la reducción de la violencia y la mejora de la seguridad ciudadana y la convivencia, se deberá partir de su análisis multidimensional que indica la existencia de una multiplicidad de factores que agravan, reproducen y profundizan la problemática en esta subregión. Este esfuerzo exige un abordaje multidimensional de políticas públicas integrales necesarias para avanzar hacia sociedades más cohesionadas, inclusivas, pacíficas y justas, abriendo así el camino para un desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 2030.

Este es el resumen ejecutivo del documento *Cohesión social con enfoque ODS16+ en Centroamérica y la República Dominicana. Bases para su medición en el contexto subregional* (PNUD, 2021), que constituye el primero de la serie de reportes sobre cohesión social con enfoque ODS 16+ – cohesión social e inclusión económica y cohesión socioambiental–, que analiza la cohesión social y la seguridad ciudadana en los países de la subregión: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y la República Dominicana. Este esfuerzo se enmarca en el Proyecto InfoSegura y el Hub Regional del PNUD para América Latina y el Caribe, con el fin de continuar avanzando en su trabajo hacia la consolidación de la cohesión social como elemento indispensable para el cumplimiento de la Agenda 2030.



## MARCO DE REFERENCIA MARCO TEÓRICO

Recientemente, la discusión entorno a la conceptualización de la cohesión social en la región se ha introducido en el ámbito de las políticas públicas como elemento esencial para avanzar hacia la gobernabilidad democrática, la inclusión social y la igualdad de género. Una aproximación conceptual se define en Sojo (2017)<sup>iii</sup>, que se tomó de referencia para el documento base de PNUD y AECID (2021a)<sup>iv</sup> utilizado para este análisis. Este concepto, que además de incluir los ámbitos de la política y de las políticas como espacio “microsocial” en el cual se construye la cohesión social, considera también el “vínculo social” que se da en una determinada sociedad o comunidad.

En este marco, y a partir de la literatura sobre cohesión social, se identifican tres dimensiones de la cohesión social consideradas en la estrategia de políticas integrales: inclusión social, gobernanza y sentido de pertenencia. A partir de esta conceptualización se desarrolló una propuesta metodológica para sintetizar aspectos importantes de la cohesión social en un índice agregado para América Latina: *Índice de Cohesión Social para América Latina*<sup>v</sup>. La formulación de este índice constituye un esfuerzo por trascender hacia la operatividad, y, más allá de pretender ser una medida definitiva o incluso comprensiva del concepto complejo y dinámico de la cohesión social, busca ofrecer un punto de partida empírico que permita la comparación entre países (17 países de América Latina). Además, el índice permite

iii Sojo (2017) La cohesión social democrática, brújula indispensable en una época de desconcierto. Colección Documentos Interconecta N°1

iv PNUD y AECID. (2021a). Estrategia de políticas integrales, para la cohesión social en América Latina y el Caribe. Documento base. (Capítulo 1)

v PNUD y AECID. (2021b). Cohesión social en América Latina. Una propuesta de medición y sus resultados.



Es importante destacar que la pandemia de la COVID-19 ha trascendido de una crisis sanitaria hacia una crisis de gobernanza, exacerbando el contexto económico, social y político ya complicado en América Latina. Dicho escenario se complejiza en la subregión por la violencia e inseguridad ciudadana.

mostrar la contribución relativa de cada una de las dimensiones consideradas (y sus trece indicadores) –inclusión social, gobernanza y pertenencia–, convirtiéndose de este modo en un instrumento con un gran potencial de utilidad para el diseño de políticas públicas.

No obstante, es importante destacar que la pandemia de la COVID-19 ha trascendido de una crisis sanitaria hacia una crisis de gobernanza, exacerbando el contexto económico, social y político ya complicado en América Latina.<sup>vi</sup> Dicho escenario se complejiza en la subregión por la violencia e inseguridad ciudadana. Por lo que es central el abordaje de la cohesión social desde su vínculo con la seguridad ciudadana y el ODS 16+.

Este vínculo entre la cohesión social y la seguridad, desarrollado por Dammert (2012)<sup>vii</sup>, plantea a la cohesión social como un concepto más amplio y jerárquicamente superior a la seguridad, donde una sociedad cohesionada facilita el logro de mayores niveles de seguridad, y por otro lado, la seguridad ciudadana se establece como un componente clave. Así, se establecen relaciones entre las dimensiones de la cohesión social y la seguridad.<sup>viii</sup>

vi Planteamiento hecho por López-Calva y PNUD. (2021). América Latina y el Caribe: Gobernanza Efectiva, más allá de la recuperación. PNUD-RBLAC. Enero 2021.

vii Dammert, Lucía (2012) Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina. Programa Urb-al III (pp.43-55)

viii Íbid (pp.43-44)

## CONTEXTO DE LA COHESIÓN SOCIAL Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

En las últimas dos décadas, el balance general de desarrollo humano en la subregión ha sido alentador, pero sus resultados han sido heterogéneos entre los países y dentro de cada uno de éstos. Los logros en desarrollo humano observados (de capacidades básicas) no se han traducido en un bienestar en condiciones de igualdad, prevaleciendo, en 2019, brechas significativas del Índice de Desarrollo Humano entre hombres y mujeres en la mayoría de los países de la subregión.<sup>ix</sup>

La realidad muestra que este progreso no es sostenible y puede revertirse ante situaciones extremas como la originada por la crisis de la pandemia de la COVID-19, cuyos impactos en la profundización de las desigualdades y sus efectos negativos en todas las dimensiones del desarrollo humano están siendo devastadores para la mayoría de los países de América Latina y la subregión.<sup>x</sup> Dichos impactos no sólo ha desnudado los frágiles sistemas de salud pública, sino que ha puesto en jaque a toda una sociedad global, situación que puede aumentar la polarización social existente en muchos de estos países<sup>xi</sup> y generar una espiral de conflictividad y desencanto social –por la falta o tipo de respuestas facilitadas por el Estado. Esta situación de crisis ha llegado a afectar, o hacer incluso tambalear, la institucionalidad en muchos países, contribuyendo así a erosionar los frágiles sistemas democráticos.

Esta situación de crisis ha llegado a afectar, o hacer incluso tambalear, la institucionalidad en muchos países, contribuyendo así a erosionar los frágiles sistemas democráticos.

### RECUADRO 1

#### Impacto discriminado del coronavirus<sup>xii</sup>

En la región el coronavirus tiene un impacto discriminado en diversos grupos de población que profundiza la desigualdad interseccional (de acuerdo con el género, clase social, etapa ciclo de vida, condición étnico-racial, estatus migratorio, entre otros).

Las mujeres se encuentran en una situación particularmente vulnerable con una inserción laboral precaria y sin protección: una alta representación en el sector informal (1 de cada 2 mujeres), en el sector de trabajo doméstico remunerado (11.4%) pocas con seguridad social, la carga del trabajo doméstico no remunerado que asumen las mujeres, adolescentes y niñas, y el incremento de los casos de violencia hacia este grupo.

Así por ejemplo, se prevé un retroceso en términos de desarrollo humano que puede significar la pérdida de décadas de progreso en la tasa de participación de la mujer en la fuerza laboral y en otros ámbitos como la educación y la profundización de otras brechas como la digital.<sup>xiii</sup>

ix PNUD. (2020a). Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera: El desarrollo humano y el Antropoceno. Nueva York; y UNDP. (2020). Human Development Perspectives Covid-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery. New York

x Ibíd.

xi BID (2020). Desigualdad y descontento social: cómo abordarlos desde la política pública: informe económico sobre Centroamérica, Haití, México, Panamá y República Dominicana / coordinadores, Arnoldo López, Marta Ruiz-Arranz. (Capítulos 3 y 4).

xii CEPAL. (2020). Informe Especial COVID-19 (No. 3)

xiii PNUD. (2020a). Op. Cit.



© PNUD Brasil / Paula Mariane

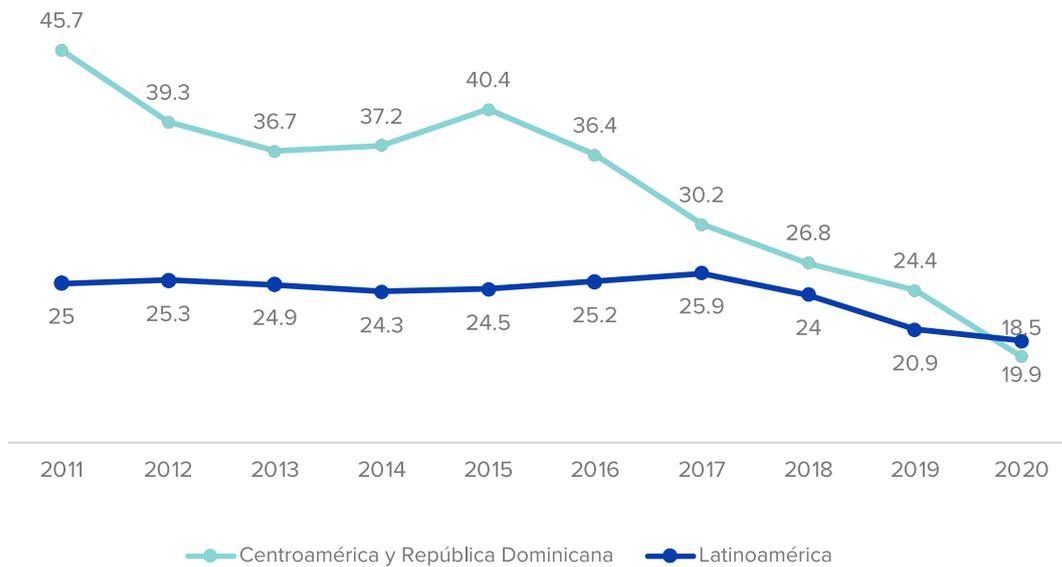
## El estado de la cohesión social y la seguridad ciudadana

A partir de la medición del Índice de Cohesión Social en América Latina (ICS-AL) se destacan, entre los países de la subregión, Costa Rica y Panamá con un mejor desempeño en el logro relativo de la cohesión social. Sin embargo, ante la pandemia de la COVID-19, este escenario se complejiza en la subregión frente a la prevalencia de la violencia e inseguridad ciudadana. Esta última, ha llegado a trastocar todos los aspectos de la vida de la ciudadanía y el propio tejido social, deteriorando la cohesión social y limitando las posibilidades de acelerar el logro de los ODS –ODS 16 y ODS 5–, y, en consecuencia, el desarrollo sostenible.<sup>xiv</sup>

La violencia sigue siendo un grave problema para la subregión centroamericana. Si bien existen diferencias entre los países y las realidades no son homogéneas, pueden mencionarse algunos elementos comunes. En primer lugar, las condiciones de mayor vulnerabilidad de grupos específicos como jóvenes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, comunidades étnicas, comunidad LGBTQ+, y personas en situación de migración irregular y desplazamiento forzado. En segundo lugar, la territorialización de la violencia, tanto en el ámbito urbano como rural, y en los espacios públicos y en los privados. Finalmente, las modalidades y manifestaciones que evidencian la magnitud del problema no sólo como cuestión de seguridad ciudadana, sino de salud pública y de convivencia. El homicidio, se convierte en la expresión máxima de la violencia y su medición y análisis, en la posibilidad técnica y política de dimensionamiento de la situación. (Ver gráficas siguientes)

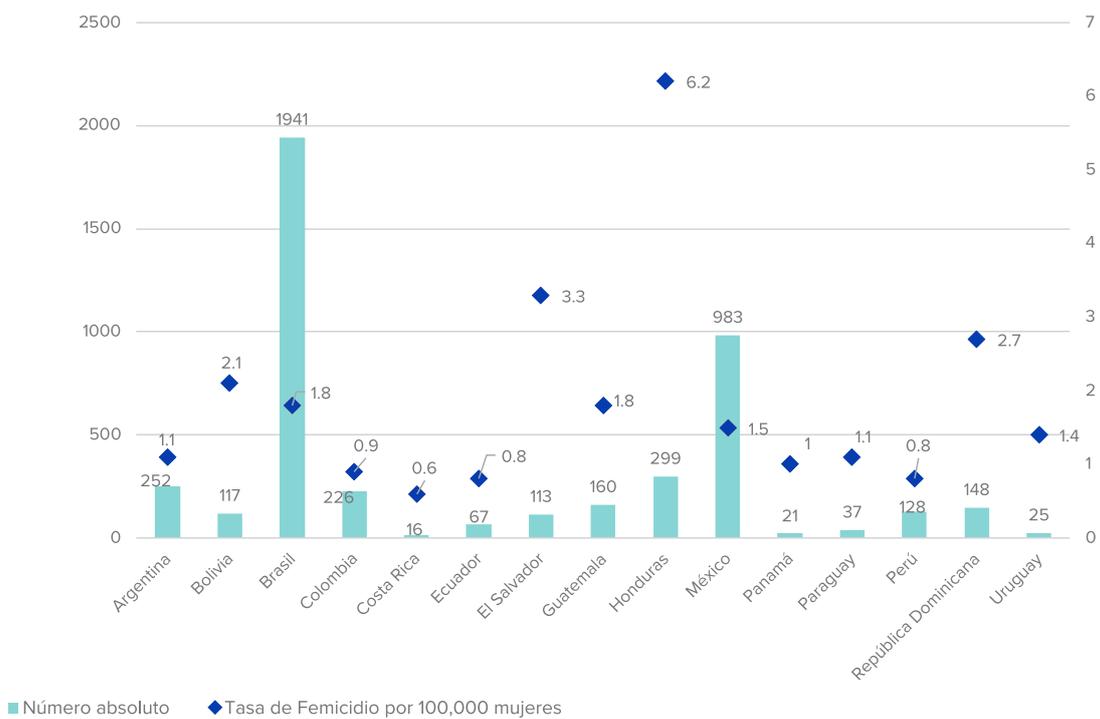
xiv PNUD y AECID. (2021a) Op. cit.; y, PNUD y AECID. (2021b). Op. cit.

**Gráfica 1 | Tasas de homicidios de Centroamérica y la República Dominicana vs Latinoamérica de 2011 a 2020 por cada 100 mil habitantes.**



**Fuente:** Infosegura (2021). Análisis Multidimensional de la Seguridad Ciudadana durante 2020 en CA y RD. Con datos oficiales de cada país.

**Gráfica 2 | Femicidio o femicidio, en países seleccionados de Centroamérica, República Dominicana y el resto de América Latina último año 2019 (En números absolutos y tasas por cada 100.000 mujeres)**



**Fuente:** Observatorio de Igualdad de Género OIG-CEPAL. Datos recuperados el 30 de septiembre de 2021: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

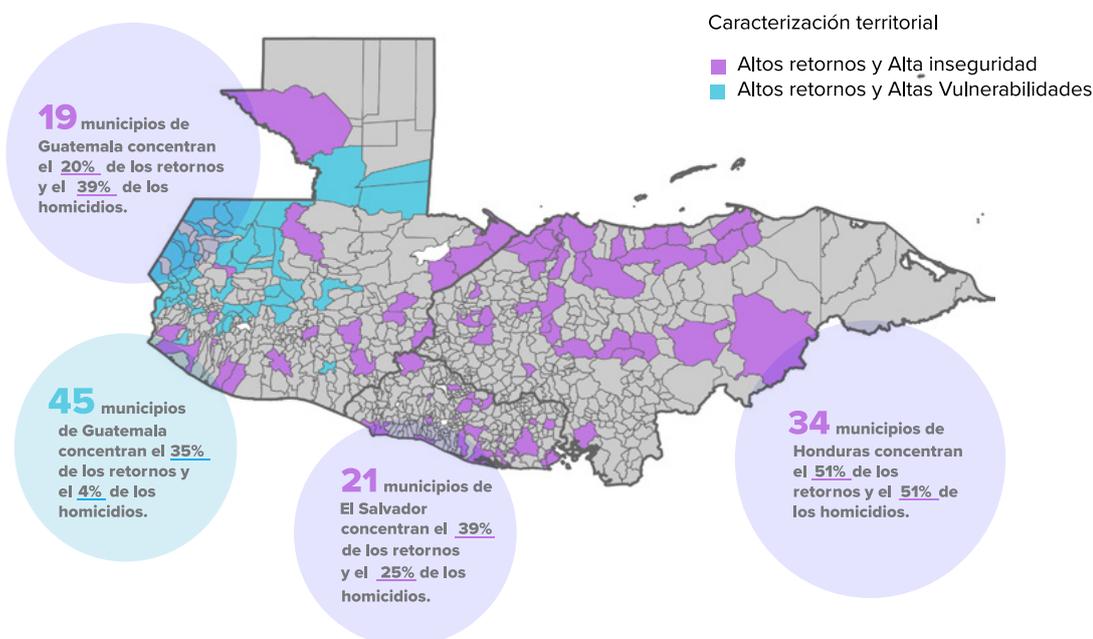
La violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes es un fenómeno global y estructural que afecta a la región sin distinción alguna. Es el resultado del arraigo histórico de patrones socioculturales -patriarcales y violentos- de relaciones de género desiguales basadas en el control y preponderancia del hombre sobre la mujer. En la subregión, las condiciones de vulnerabilidad, falta de empoderamiento, impunidad, y el conjunto de riesgos a los que están expuestas las mujeres y las niñas a lo largo del ciclo de vida, sumado a los contextos de inseguridad y crimen organizado, dificultan la superación de este flagelo, evidenciándose la estrecha relación entre la violencia delictiva y la violencia de género.

El fenómeno de la migración no es nada nuevo en la subregión, no obstante, la situación de violencia e inseguridad, especialmente en los países del norte de Centroamérica, ha marcado una nueva etapa caracterizada por crisis migratorias. Un contexto en que se identifican grupos particularmente vulnerables y con mayor riesgo de enfrentar diferentes formas de discriminación por la falta de acceso a derechos básicos –salud, educación y servicios básicos– y de violencias, como la trata de personas, la explotación sexual y de violaciones sistemáticas a sus derechos humanos fundamentales, incluyendo a su propia integridad física. Las condiciones de seguridad e inseguridad se suman al conjunto de causas que inciden en el desplazamiento forzado y la migración irregular en la subregión. El siguiente mapa relaciona los municipios de retorno (previamente expulsos) y niveles altos de concentración de vulnerabilidades e inseguridad.

Las condiciones de seguridad e inseguridad se suman al conjunto de causas que inciden en el desplazamiento forzado y la migración irregular en la subregión.

**Figura 1 |** Seguridad Ciudadana, Movilidad Humana y Desarrollo en los países del Norte de Centroamérica

Un problema común, con particularidades territoriales



**Nota:** La caracterización de los territorios se basa en indicadores de movilidad humana, seguridad ciudadana y desarrollo, en el que se considera la identificación de municipios con mayor número de personas retornadas involuntariamente, municipios con condición anterior y un mayor número de amenazas y riesgos a la seguridad ciudadana medido por el índice de priorización territorial, y municipios con las dos condiciones anteriores y además con alta tasa de retornos involuntarios.

**Fuente:** Infosegura (2020) Seguridad Ciudadana, Movilidad Humana y Desarrollo en los países del Norte de Centroamérica Septiembre 2020.

## Marco institucional

<p><b>Belice</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• National Security and Defence Strategy</li> <li>• 3-year Strategic Action Plan (2020 – 2023) for the Belize Crime Observatory.<sup>1/</sup></li> </ul>	<p>Política Nacional y estrategia que aterriza la generación de evidencias, integración de agencias de seguridad ciudadana y acciones focalizadas</p>
<p><b>Costa Rica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agenda Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social 2019-2022<sup>2/</sup></li> </ul>	<p>Agenda integral vinculada al delito, prevención situacional y social</p>
<p><b>El Salvador</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Control Territorial (2019)<sup>3/</sup></li> </ul>	<p>Política de control al delito, énfasis en algunos territorios priorizados</p>
<p><b>Guatemala</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034 (2014)<sup>4/</sup></li> <li>• Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032<sup>5/</sup></li> <li>• Política General de Gobierno (PGG) 2020-2024<sup>6/</sup></li> </ul>	<p>Políticas complementarias que articulan control, prevención y focalización en áreas de atención primaria</p>
<p><b>Honduras</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana para Honduras 2011-2022<sup>7/</sup></li> <li>• Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2018-2022<sup>8/</sup></li> </ul>	<p>Política territorialmente aterrizada en 30 observatorios, planes de prevención y control del delito</p>
<p><b>Panamá</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC) 2017-2030<sup>9/</sup></li> <li>• Política Integral de Seguridad Pública<sup>9/</sup></li> <li>• Plan Estratégico 2019-2024<sup>10/</sup></li> </ul>	<p>Políticas y estrategias complementarias que articulan control, prevención y resocialización, y la priorización en Barrios de Alta Complejidad</p>
<p><b>República Dominicana</b></p> <p>Plan Nacional de Seguridad Ciudadana “Mi país Seguro” (2021)<sup>11/</sup></p>	<p>Plan de acción nacional que enfatiza en la acción territorial en género y seguridad ciudadana, control al delito y atención prioritaria a territorios</p>

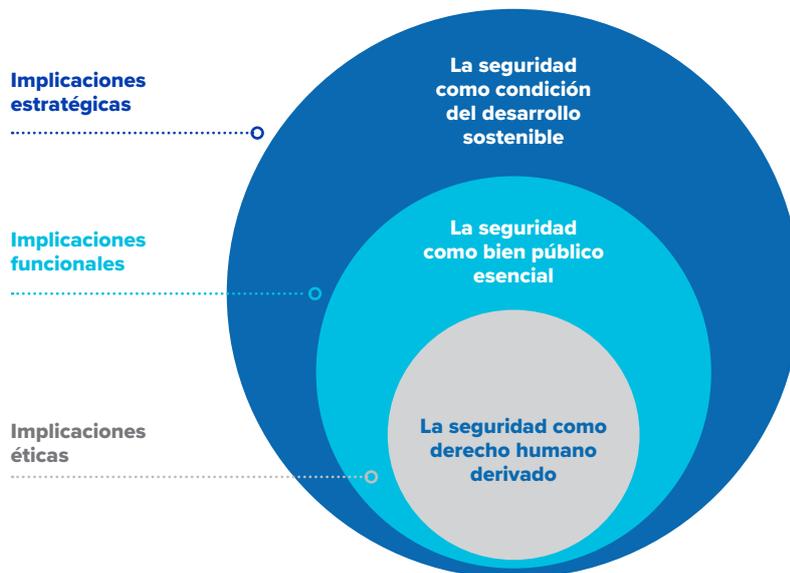
**Notas:** 1/ Belize Crime Observatory (BCO): [https://bco.gov.bz/wp-content/uploads/download-manager-files/nationalsecurityanddefencestrategy2018\\_2021.pdf](https://bco.gov.bz/wp-content/uploads/download-manager-files/nationalsecurityanddefencestrategy2018_2021.pdf) 2/ MIDEPLAN de Costa Rica: <https://repositorio-snp.mideplan.go.cr/bitstream/handle/123456789/62/PP.005-AG.pdf?sequence=4&isAllowed=y> 3/ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador: <https://www.seguridad.gob.sv/presidente-nayib-bukele-anuncia-iv-fase-del-plan-control-territorial-incursion/> 4/ Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) de Guatemala: <https://upcv.gob.gt/wp-content/uploads/2020/08/Politica-Nacional-1.pdf> 5/ CEPAL- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo- Plan Nacional de Desarrollo K’atun de Guatemala: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-katun-nuestra-guatemala-20322/> 6/ Vicepresidencia de Guatemala: [https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic\\_governance/politica\\_convivencia.html](https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic_governance/politica_convivencia.html) 7/ PNUD Honduras: [https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic\\_governance/politica\\_convivencia.html](https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic_governance/politica_convivencia.html) 8/ Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) de Honduras: <https://www.scgg.gob.hn/es/node/108> 9/ Ministerio de Seguridad Pública de Panamá: <https://www.seguridadciudadana.gob.pa/estrategia-nacional-seguridad-ciudadana/> 10/ CEPAL- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo Plan Estratégico 2019-2024 de Panamá: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/PEG%202020-2024%20Panamá.pdf> 11/ Presidencia de la República Dominicana: <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-abinader-inicia-proyecto-piloto-mi-pais-seguro-la-estrategia-de-seguridad-mas>

**Fuente:** Elaboración con base a información de los distintos países.



El abordaje integral y sensible al género de las políticas públicas y su formulación basada en evidencia son elementos críticos para acelerar el logro de los ODS en la subregión. Los países han respondido a los problemas relacionados con la inseguridad ciudadana, la violencia y los conflictos sociales, a través del fortalecimiento de los marcos normativos e institucionales y con la implementación de medidas de políticas que abordan los distintos aspectos de la problemática (nivel nacional o local). Se han generado avances en torno a la promoción de políticas públicas basadas en evidencias, incluyendo temas de prevención y generación de evidencias, en las que se destacan las siguientes:

**Figura 2 | Las tres dimensiones de la seguridad ciudadana**



Fuente: PNUD, 2020. Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe (pág. 17)

La Seguridad Ciudadana continúa siendo el concepto sombrilla que orienta las múltiples experiencias e intervenciones que a lo largo de tres décadas se vienen implementando en la región y subregión. El consenso es generalizado para asumirla como la posibilidad de protección a la integridad física y moral de las personas, la realización individual y colectiva, el pleno ejercicio de derechos y deberes y el goce de libertades individuales en un contexto de desarrollo armónico con respeto a las normas establecidas. La seguridad ciudadana es asumida así desde múltiples dimensiones, que la explican y la definen: como bien público, como Derecho Humano, condición de Desarrollo y dimensión del concepto de Seguridad Humana.



© PNUD Bolivia

## POLÍTICAS INTEGRALES SOBRE COHESIÓN SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA

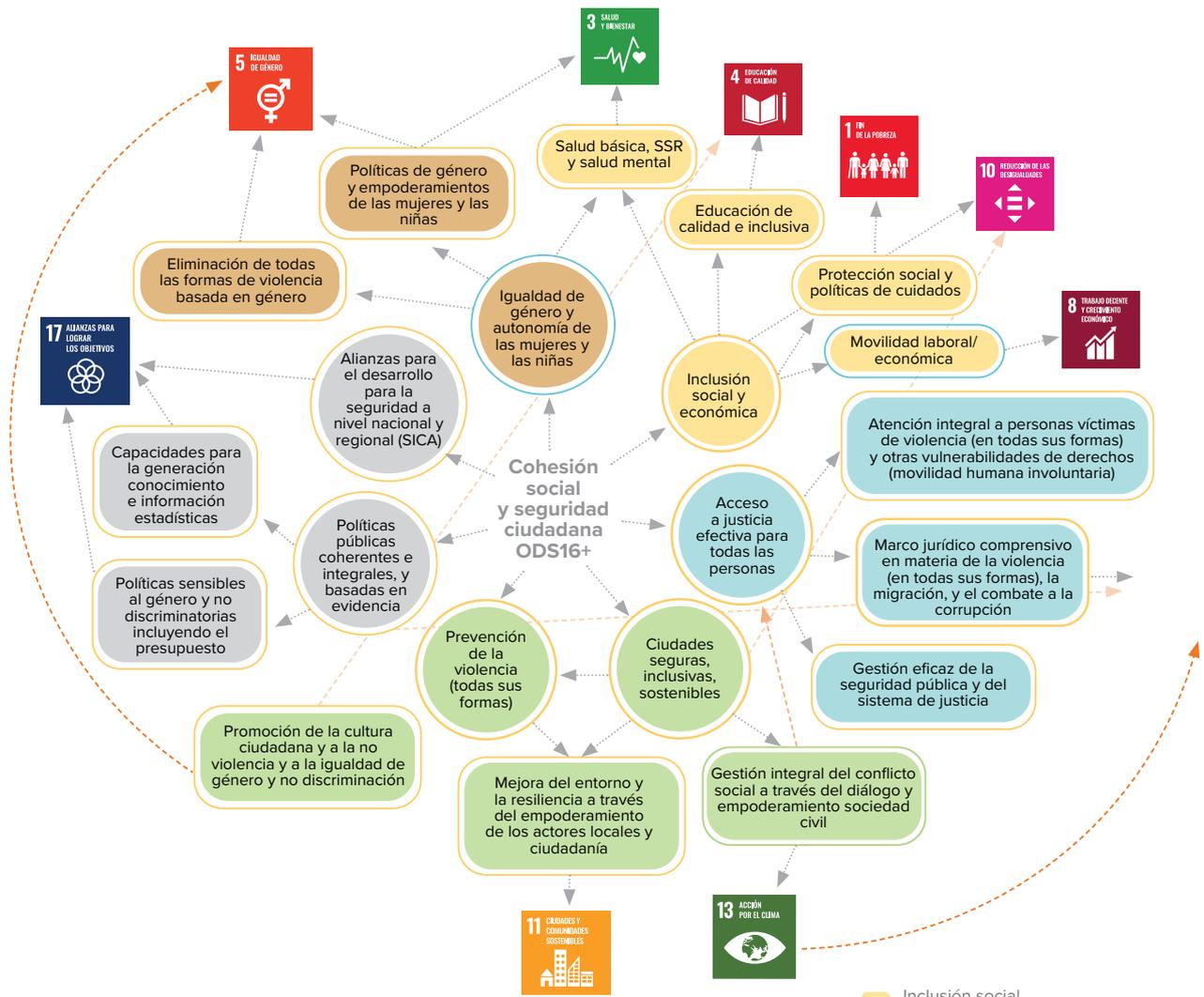
La aplicación de la metodología de políticas integrales reconoce las sinergias e interconexiones entre los ODS y sus metas e identifica las intervenciones de política (o aceleradores) que podrían desencadenar efectos multiplicadores entre las dimensiones del desarrollo (económica, social y ambiental). Este enfoque permite construir intervenciones de políticas integrales eficaces para mejorar los niveles de seguridad, convivencia y cohesión social que contribuyan al cumplimiento de los ODS –enfocado en el ODS 16+– en el marco de la Agenda 2030 del desarrollo sostenible.

En este sentido, y partiendo de la intensificación de los problemas de violencia e inseguridad ciudadana y de conflictos sociales (en mayor o menor grado) que enfrentan los países de la subregión, se busca incidir en la teoría de cambio, planteada como el cambio deseado para que todas las personas, incluyendo las mujeres, niñez y juventud y otros grupos en situación de mayor vulnerabilidad frente a la violencia (en todas sus formas), ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones en un entorno seguro, sin violencia y con una gestión eficaz del conflicto social. Este cambio se materializa a través del logro de mayores niveles de seguridad ciudadana y cohesión social e igualdad de género – ODS 16+, ODS 10 y ODS 5 –, en un marco de derechos y justicia efectiva, contribuyendo así al desarrollo sostenible de los países de la subregión.

A partir del mapeo de los ODS<sup>xv</sup> resultado del contexto de la subregión en materia de cohesión social y seguridad ciudadana, se plantea una propuesta de políticas integrales.

xv La figura 3 presenta un mapeo de los ODS indicativo, identificándose los principales aceleradores o intervenciones de políticas comunes para todos los países de la subregión de Centroamérica y República Dominicana.

Figura 3 | Mapeo de los ODS: cohesión social y seguridad ciudadana enfocado en ODS16+.



Sinergias con otros ODS:



Fuente: Elaboración con base en Cuadro 1 y Figura 6

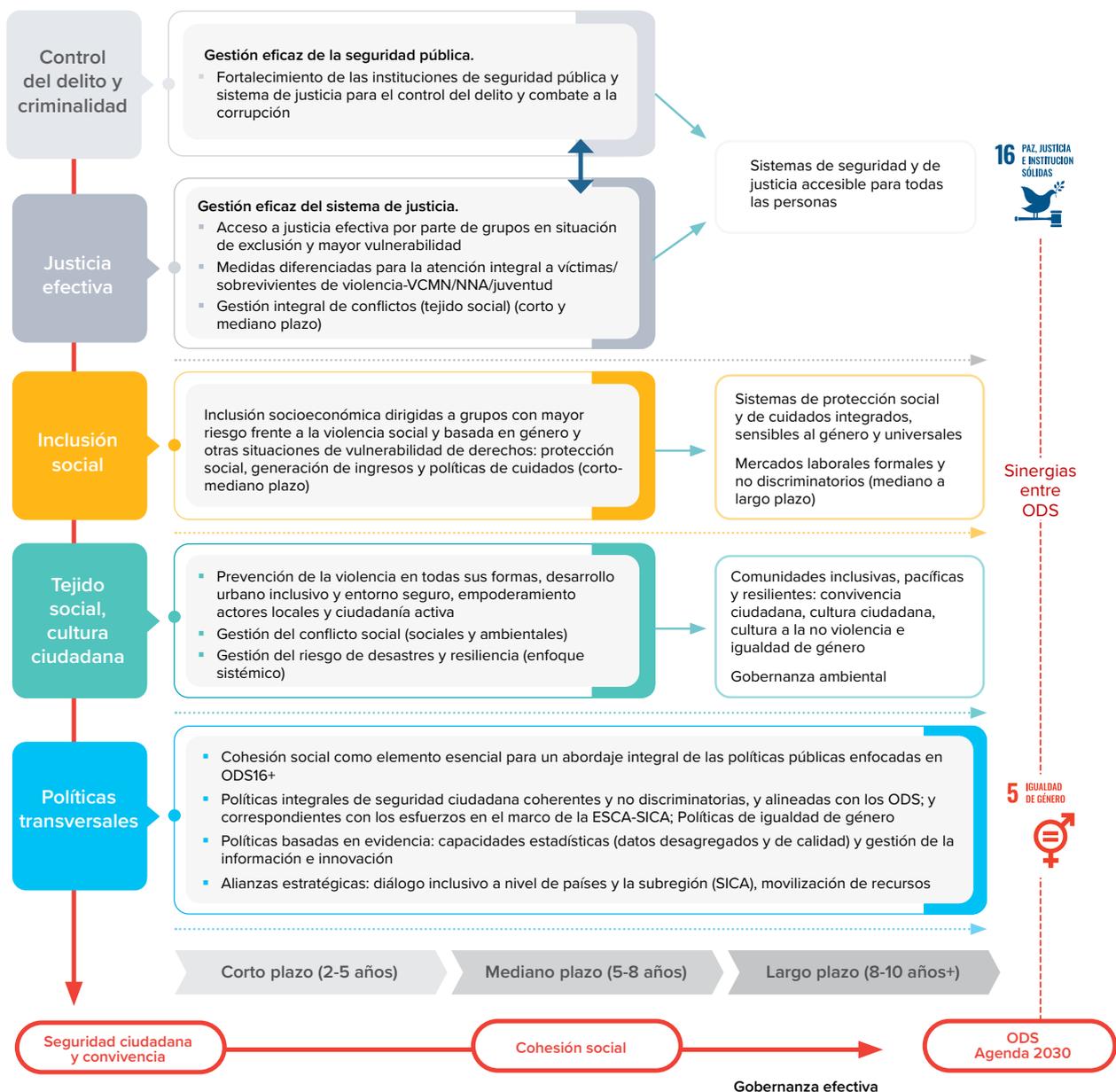
- Inclusión social
- Gobernabilidad democrática
- Tejido social, cultura ciudadana
- Equidad de género (transversal)
- Políticas coherentes y alianzas para el desarrollo transversal

- Dimensiones del desarrollo (elipses externos):
- Social
  - Económica
  - Ambiental

La propuesta de políticas integrales plantea diferentes consideraciones para la definición de una hoja subregional:

- ✓ La importancia de políticas diferenciadas que contemplen medidas, de corto y más largo plazo, para: i) la salida de situaciones de vulnerabilidad de derechos, como la atención integral de las personas (y familias) víctimas y sobrevivientes de violencia y aquellas que se encuentran en una situación de desplazamiento forzado; ii) la construcción de resiliencia y prevención de la violencia; y, iii) la sostenibilidad dirigida a mejorar la seguridad ciudadana y promover la cohesión social como bases para la construcción de ciudades pacíficas, inclusivas y resilientes, en un marco de gobernanza efectiva.
- ✓ Las medidas transversales dirigidas al fortalecimiento de las capacidades nacionales para una mayor coherencia y eficacia en las políticas públicas.

**Figura 4 | Políticas integrales para la cohesión social y la seguridad ciudadana enfocada en el ODS16+: ámbitos y principales aceleradores.**



Fuente: Elaboración con base en Figuras 1 y 5 y Cuadro 1.



## PROPUESTA DE METODOLOGÍA DE MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE COHESIÓN SOCIAL CON ENFOQUE SUBREGIONAL

La construcción del índice aumentado con enfoque de seguridad ciudadana y ODS 16+ para la subregión consiste en partir de un conjunto de indicadores que son relevantes normativamente para la cohesión social en la subregión y que se suman a los 13 indicadores presentados en el Índice de Cohesión Social para América Latina (ICS-AL). Luego, se definirá un subconjunto con base en criterios estadísticos basados únicamente en el desempeño del índice para los países de Centroamérica y República Dominicana. La metodología de estimación del índice se realizará a través de un modelo de ecuaciones estructurales<sup>xvi</sup>.

La primera etapa requiere definir una estructura para la expresión de cohesión social que prevalece en los países de la subregión. El punto de partida claro, por su robustez, es la estructura del ICS-AL dado que ya identifica los indicadores relevantes para tres dimensiones que se identifican en la literatura: inclusión social, gobernanza y pertenencia. Aún así, no es evidente a qué dimensión pertenecen los indicadores ad hoc relacionados con seguridad ciudadana y ODS 16+; pueden ser añadidos a cada una de estas dimensiones de acuerdo con la definición conceptual de cada una o pueden incluirse como una dimensión adicional de seguridad ciudadana. La siguiente figura muestra ambas alternativas.

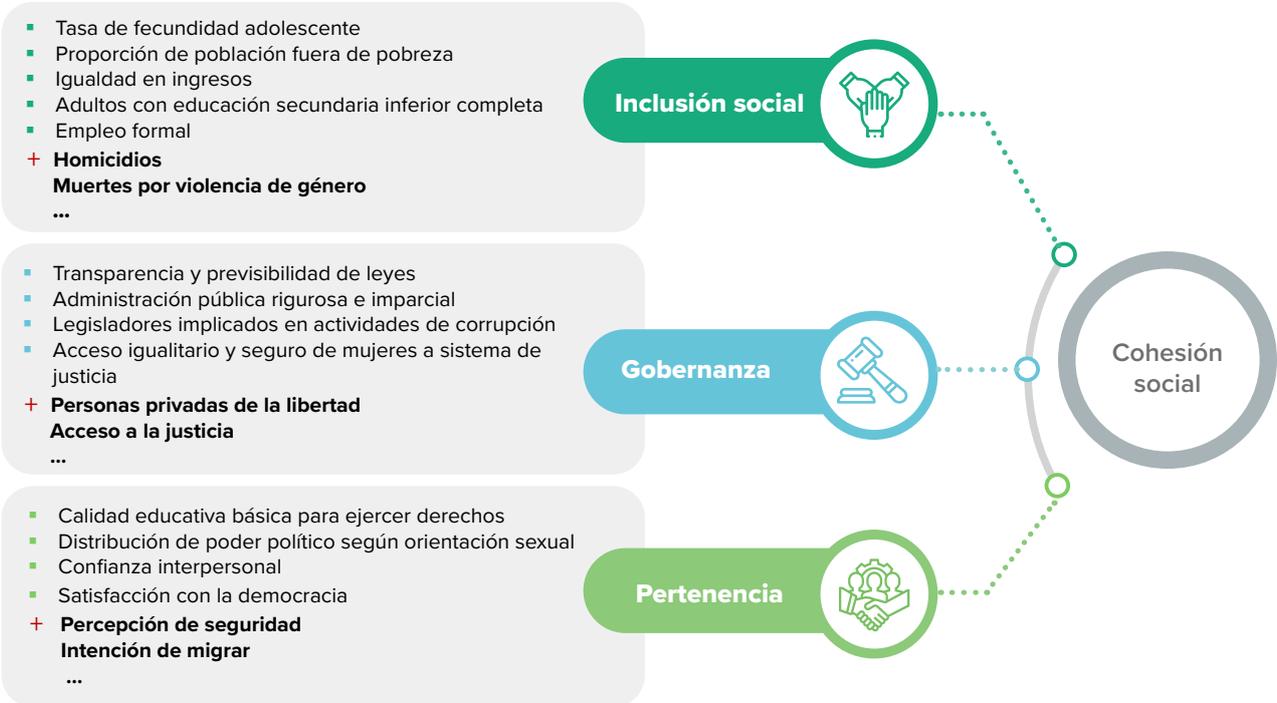
---

xvi Esta técnica permite estimar, a través de un análisis de varianzas y covarianzas, la relación entre constructos no observables (variables latentes) como la cohesión social y sus dimensiones, y los indicadores observables. Este conjunto de técnicas estadísticas es similar al que se utilizó en el ICS-AL. Las diferencias principales entre la metodología propuesta y la empleada son: 1) el conjunto de indicadores que se consideran; 2) las dimensiones de cohesión social contempladas en el modelo, puesto que es posible modificar alguna de las tres dimensiones identificadas o agregar una dimensión adicional; 3) la escala de los indicadores, los cuales para la subregión representarán el logro relativo en cada indicador con respecto a la subregión misma; y 4) los criterios estadísticos para seleccionar los indicadores definitivos a incluirse el índice.

**Figura 5 | Alternativas para el modelo de estimación del grado relativo de Cohesión Social con enfoque subregional.**

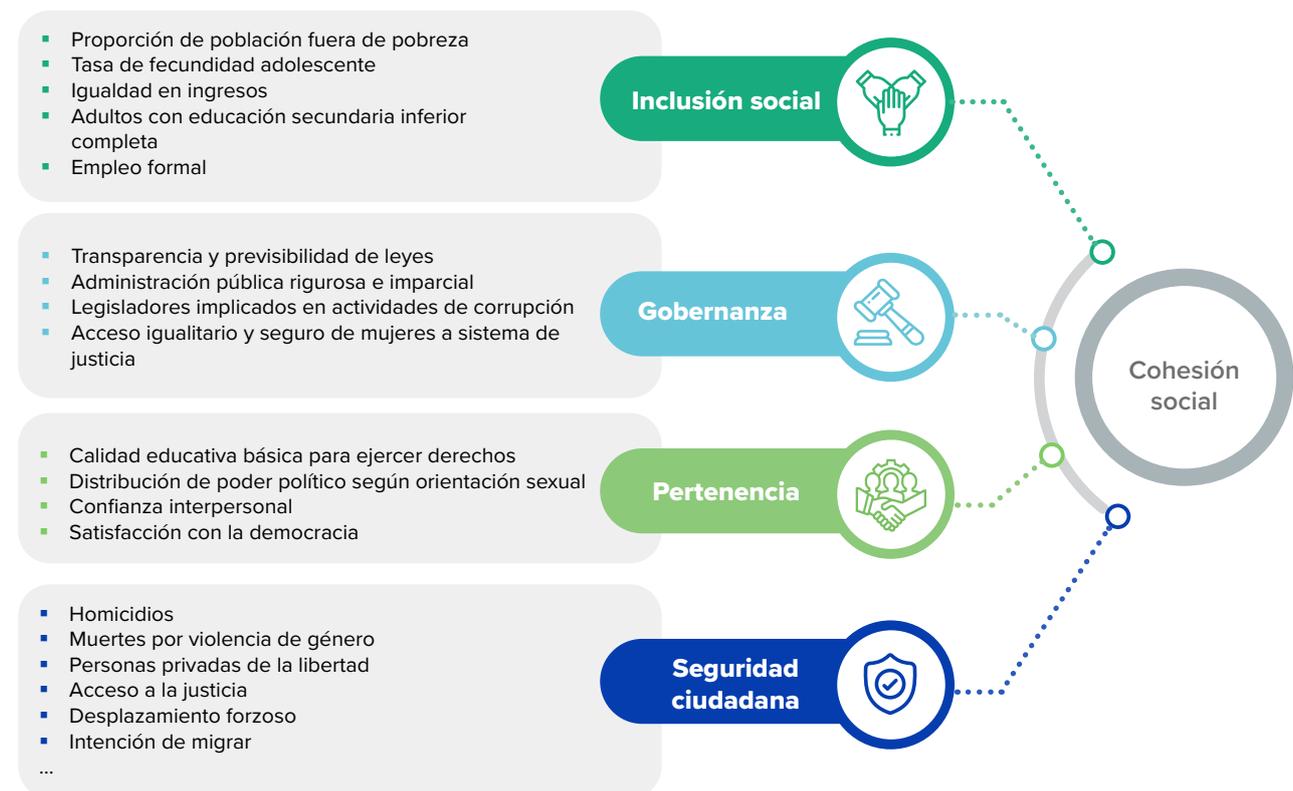
**Propuesta 1**

**Inclusión de indicadores ad hoc en cada dimensión**



**Propuesta 2**

**Inclusión de indicadores ad hoc como dimensión adicional**



## CONCLUSIONES FINALES

Entre las principales conclusiones de este análisis y los principales retos y alcances de la propuesta de medición de la cohesión social para la subregión con énfasis en el ODS 16+, se plantea lo siguiente:

### *En cuanto al marco institucional de las políticas públicas se destaca lo siguiente:*

- ✓ El avance en materia de seguridad ciudadana ha sido importante, y su posicionamiento en la agenda subregional y de los países, ha contribuido a impulsar iniciativas y proyectos claves, particularmente en el norte de Centroamérica.
- ✓ Los países de la subregión han respondido a los problemas relacionados con la inseguridad ciudadana, la violencia y los conflictos sociales, a través del fortalecimiento de los marcos normativos e institucionales y con la implementación de medidas de políticas que abordan los distintos aspectos de la problemática en dichos países (ya sea a nivel nacional o local).
- ✓ Se destaca el abordaje integral y sensible al género de las políticas públicas y su formulación basada en evidencia como elementos críticos para acelerar el logro de los ODS en la subregión.
- ✓ Se subraya la importancia de sistematizar y capitalizar todo el conocimiento adquirido hasta ahora en la subregión en torno el abordaje integral y sensible al género de las políticas públicas y su formulación basada en evidencia como elementos críticos para la formulación de políticas acertadas e integrales para la aceleración del ODS 16+ y el logro de mayor cohesión social y seguridad ciudadana.
- ✓ Cabe destacar los esfuerzos en materia de generación de conocimiento y de capacidades estadísticas en los ámbitos de la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia, tanto a nivel de país como de la subregión, con el apoyo de iniciativas como la del proyecto InfoSegura (USAID/PNUD).
- ✓ La necesidad de seguir apoyando el fortalecimiento de las instituciones responsables de la seguridad y justicia para una respuesta efectiva ante la violencia y la criminalidad, y la mejora de las capacidades de los gobiernos en la planificación e implementación de políticas coherentes y no discriminatorias, alineadas con los ODS.
- ✓ A raíz de la respuesta de los países a la pandemia de la COVID-19, se puede subrayar la necesidad de fortalecer el diseño de políticas sensibles al género e interseccional para brindar respuestas más eficaces en el ámbito de la VCMN, y cubrir el déficit reflejado en los ámbitos del mercado de trabajo y de los cuidados, contribuyendo a acelerar los logros en el ODS 5 y ODS 16+.
- ✓ La desigualdad sigue siendo uno de los principales desafíos estructurales en la subregión, por ende, encauzar los esfuerzos nacionales en el desarrollo sostenible centrado en las personas –en línea con el principio de “no dejar a nadie atrás”– se vuelve imprescindible para avanzar en la Agenda 2030.



**Propuesta de medición.** La adecuación del Índice de Cohesión Social de América Latina al contexto subregional, considerando el vínculo entre la cohesión social y la seguridad ciudadana, implicaría un reto metodológico (por el carácter multidimensional, abstracto y dinámico del concepto) importante para contar con herramientas de incidencia en las políticas públicas integrales y su contribución al logro de la cohesión social con énfasis en el ODS 16+.<sup>xvii</sup>

**Agenda subregional.** Las cumbres y los distintos espacios de diálogos y consenso políticos en la región son marcos eficaces para impulsar e incidir en la agenda de cohesión social y seguridad ciudadana. En el contexto actual de la COVID-19, los países han reafirmado su compromiso con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, su implementación efectiva “sin dejar a nadie atrás” y centrada en las personas, reconociendo las desigualdades y su aumento como un rasgo predominante en la región<sup>xviii</sup>. Entre los principales desafíos que supone impulsar esta Agenda, se destaca la necesidad de una visión alineada a los ODS, el fortalecimiento de mecanismos efectivos de coordinación participativos e inclusivos para evitar la superposición de acuerdos entre estos distintos instrumentos y espacios de diálogo.

**Conclusión final.** El coronavirus visibiliza una crisis de gobernanza en la subregión, planteando una oportunidad para fortalecer el rol del Estado (recuperando su legitimidad, transparencia y confianza de los ciudadanos), y su capacidad para impulsar el desarrollo centrado en la Agenda 2030. En este contexto, la cohesión social con énfasis en el ODS 16+ se vuelve central para la configuración de un nuevo contrato social en la subregión, en el marco de una gobernanza efectiva que permita, a través de consensos, una recuperación económica inclusiva y sostenible, la consolidación de los sistemas de protección social y salud universales, y de los mercados laborales, el establecimiento de un sistema de justicia con acceso efectivo para todas las personas, generando oportunidades para una convivencia pacífica y la resolución de conflictos sociales.

---

xvii PNUD y AECID. (2021c) Reflexiones sobre cohesión social. Lo que hemos aprendido

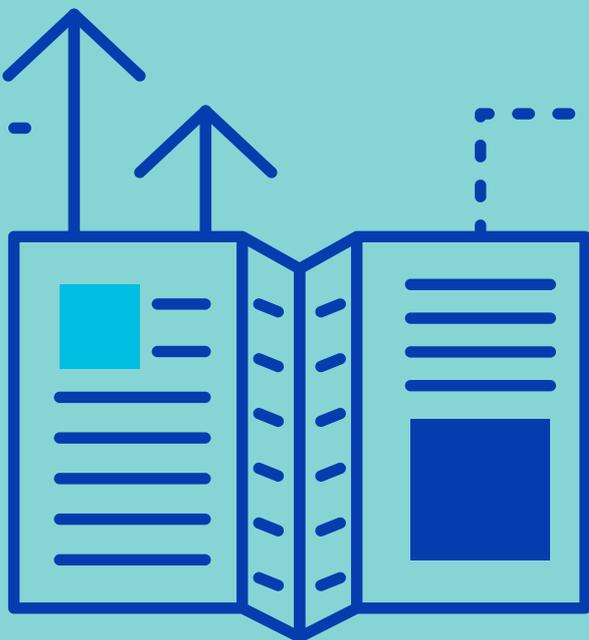
xviii Ver Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible 2021 (Cuarta Reunión del Foro-Reunión Virtual, 15 a 18 de marzo) CEPAL.





**1**

# MARCO DE REFERENCIA





# 1. MARCO DE REFERENCIA

## 1.1 MARCO TEÓRICO Y DE LA MEDICIÓN DE LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Es importante destacar que la pandemia de la COVID-19 va más allá de una crisis sanitaria y se extiende a una crisis de gobernanza –por su carácter sistémico–, exacerbando el contexto económico, social y político ya complicado de la región.

La discusión sobre cohesión social en América Latina y el Caribe ha tomado particular relevancia ante la necesidad de dar una respuesta a los grandes retos que enfrenta la región. Por un lado, aquellos relacionados con problemas estructurales y persistentes como, por ejemplo, la desigualdad y la exclusión social, el bajo crecimiento económico y la baja productividad. Por otro lado, aquellos que surgen de nuevas dinámicas globales y nacionales como la violencia social e inseguridad, el crimen organizado transnacional, la migración irregular, el desplazamiento forzado, la corrupción y debilitamiento de la institucionalidad democrática, la alta vulnerabilidad ante el riesgo de desastres, y otros eventos extremos como la reciente pandemia de la COVID-19<sup>xix</sup>.

Es importante destacar que la pandemia de la COVID-19 va más allá de una crisis sanitaria y se extiende a una crisis de gobernanza –por su carácter sistémico–, exacerbando el contexto económico, social y político ya complicado de la región.<sup>xx</sup> Esta crisis de gobernanza, sin precedentes por su magnitud, requiere soluciones innovadoras a partir de una “...redefinición del contrato social, entendido como la búsqueda de nuevos acuerdos políticos y sociales que puedan garantizar la prosperidad económica, la paz y la cohesión social”<sup>6</sup>. Para ello, se vuelve fundamental establecer alianzas estratégicas e inclusivas, que contribuyan a la construcción de una ciudadanía activa y permitan impulsar un nuevo contrato social en la región y a nivel de la subregión de Centroamérica y la República Dominicana. En este contexto, y tal como se ha planteado desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- el desarrollo para América Latina y el Caribe es una carretera de tres carriles – productividad, inclusión y resiliencia – con gobernabilidad efectiva como el pavimento necesario.<sup>xxi</sup>

xix A febrero de 2021, el total de casos confirmados de la COVID-19 en la subregión representaba el 6% del total de casos en América Latina (y 4% del total de muertes), de acuerdo con cifras de la Universidad de Johns Hopkins. Asimismo, según datos de Bloomberg (Covid-19 vaccine tracker, en <https://www.bloomberg.com/graphics/covid-vaccine-tracker-global-distribution/>) sobre la tasa de vacunación (dosis promedios por día) se estima que para cubrir al 75% de la población se tardaría entre 10 meses (República Dominicana) y 21 meses (Belice), y el resto de los países se ubican entre medio de este rango, excepto Honduras por el cual no se cuenta con toda la información.

xx Planteamiento hecho por López-Calva y PNUD-RBLAC (PNUD, 2021).

xxi En este nuevo escenario de gobernanza efectiva, y para lograr una recuperación sostenible, se plantean ocho principios orientadores que buscan promover la discusión de acuerdo con las realidades nacionales. Estos principios abarcan: políticas fiscales que permitan gasto sostenible, capacidad de los Estados con innovación, transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, confianza y legitimidad en los actores políticos, económicos y sociales, ciudadanía activa, mecanismo de negociación entre actores sociales y políticos sin uso de violencia, ley y acceso a justicia con igualdad, equidad intergeneracional y sostenibilidad ambiental (PNUD, 2021)



Ante este escenario complejo en la región se plantea la cohesión social, desde el ámbito de las políticas públicas, como un elemento esencial para avanzar hacia la consolidación de la democracia y de la paz, la inclusión social, la igualdad de género y el cumplimiento de los ODS y retos de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

Se parte de una noción aproximada de cohesión social, que es resultado de las discusiones en torno a su conceptualización y medición, impulsadas principalmente por la CEPAL y la Unión Europea<sup>xxii</sup>, y que abarca tanto los ámbitos de la política y de las políticas públicas, como el espacio micro social en el cual se construye, así como una dimensión subjetiva relacionada con el vínculo social y el sentido de pertenencia.<sup>xxiii</sup> En este marco, se utiliza la noción de cohesión social democrática entendida como “...la dialéctica conflictiva y contenciosa entre los mecanismos establecidos de inclusión/exclusión social, y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente a su definición y al modo en que ellos operan...”<sup>7</sup>

Esta definición, complementada con la noción de Grynspan y López-Calva<sup>8</sup> en donde la cohesión, por ser social, “involucra a individuos potencialmente miembros de una comunidad políticamente constituida, requiriendo fuerzas de atracción en torno a un objetivo común”<sup>xxiv</sup>, subraya la importancia del logro de la inclusión social, en condiciones de

igualdad y respeto a la diversidad, así como de un nivel mínimo de bienestar social para toda la ciudadanía con la construcción de lazos sociales basados en la confianza y la reciprocidad, y en la existencia normas y valores comunes.<sup>9</sup> Existe un vínculo entre los conceptos de la cohesión social y la seguridad, desarrollado por Dammert<sup>10</sup>, siendo el primero más amplio y jerárquicamente superior a la seguridad, donde una sociedad cohesionada facilita el logro de mayores niveles de seguridad, y por otro lado, la seguridad ciudadana se establece como un componente clave. En este sentido, se establecen relaciones entre los ámbitos de la cohesión social –igualdad de oportunidades, confianza política, sentido de comunidad y de pertenencia y respeto por la diversidad– y la seguridad. Así, por ejemplo, la existencia del vínculo entre la confianza y los niveles de crimen, que ha sido analizado y que en general apunta hacia una correlación entre mayores niveles de confianza y menor incidencia delictiva.<sup>11</sup>

En este sentido, el fortalecimiento de la cohesión social contribuye a la aceleración de los ODS y al cumplimiento de la Agenda 2030, que define estándares de logro social mínimo en las distintas dimensiones del desarrollo sostenible (económico, social y ambiental). Además, resulta clave potenciar la cohesión social para contribuir a la implementación del llamado a la acción de derechos humanos de Naciones Unidas.<sup>xxv</sup> Una mayor capacidad de los Estados para promover políticas públicas no

xxii Ver más detalles sobre la conceptualización de la cohesión social y sus diferentes enfoques en PNUD y AECID (2021) Op.cit. (Cap. I p.14), y su relación con la violencia y la seguridad en Dammert Lucía (2012) *Inseguridad, crimen y cohesión social en América Latina: ¿Es posible pasar del discurso a la evidencia?* En *Violencia y cohesión social en América Latina* por Francisco J. Díaz y Patricio (eds.) Santiago de Chile: CIEPLAN, 2012. (pp.13-14)

xxiii Para un mayor detalle del marco conceptual de referencia utilizado para este reporte y relacionado a la noción de cohesión social en el marco de la Agenda 2030 ver el documento base de referencia (PNUD y AECID, 2021a).

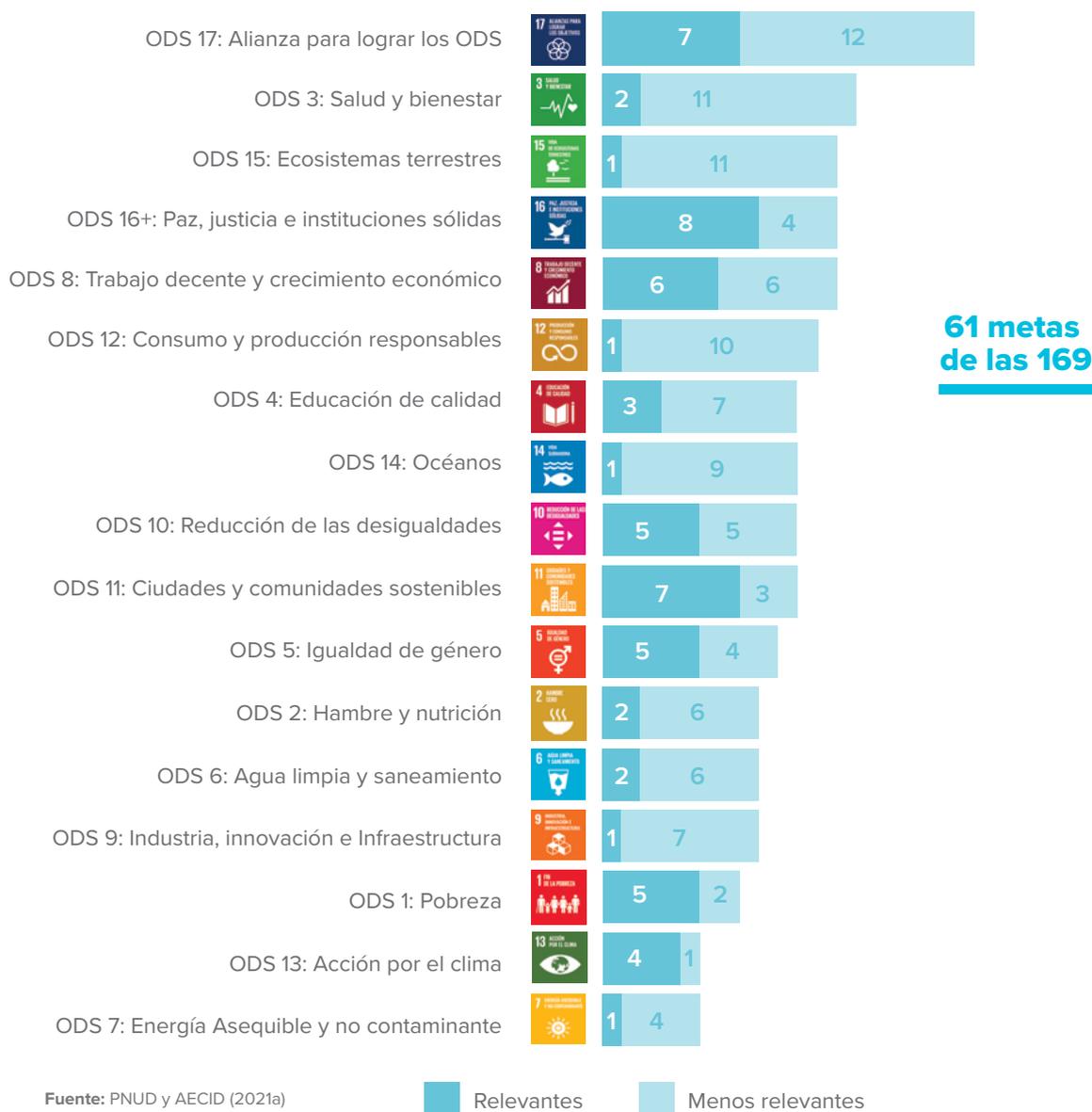
xxiv Los autores señalan que tanto el contexto institucional y los procesos históricos, políticos y socioeconómicos específicos de cada nación constituyen “fuerzas de atracción” o “de distracción” con respecto a los objetivos compartidos (logros absolutos) de la sociedad.

xxv El llamado a la acción de derechos humanos de Naciones Unidas (en el marco de su 75º aniversario) comprende siete ámbitos de acción. Ver en Naciones Unidas (2020) *La Aspiración más elevada. Llamamiento a la acción en favor de los Derechos Humanos*. Ver detalle en: [https://www.un.org/en/content/action-for-human-rights/assets/pdf/The\\_Highest\\_Aspiration\\_A\\_Call\\_To\\_Action\\_For\\_Human\\_Right\\_SPA.pdf](https://www.un.org/en/content/action-for-human-rights/assets/pdf/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_SPA.pdf)

discriminatorias e igualdad de derechos, con una participación efectiva de la ciudadanía,<sup>xxvi</sup> no solo contribuirá a mejorar la confianza en las instituciones, la gobernanza y el Estado de derecho, sino también a lograr una mayor y mejor cohesión social para alcanzar los objetivos de desarrollo más eficazmente.

A partir de este marco y de la definición de las tres dimensiones de la cohesión social, planteadas en PNUD y AECID (2021b): (i) inclusión social, (ii) gobernanza, y (iii) pertenencia, se identifican los principales ODS vinculados a la cohesión social (vinculación teórica), y su pertinencia o relevancia en el contexto de ALC. Esta vinculación, que se presenta en el siguiente apartado, está enfocada en la seguridad ciudadana y el ODS16+. En la figura 1 se puede observar que en la región los 17 ODS se vinculan con la cohesión social, siendo el ODS16+ el que agrupa mayor número de metas relevantes para la cohesión social, seguido de los ODS 17, ODS 11, ODS 10, ODS 8, ODS 5 y ODS 1.

**Figura 1 | Número de metas ODS relevantes para la cohesión social.**



xxvi Una ciudadanía participativa (activa) en los procesos inclusivos para el desarrollo (espacios tanto a nivel local como nacional) incide en el sentido de pertenencia y constituye un elemento imprescindible para la efectividad de políticas e instituciones incluyentes y para la cohesión social, tal como se aborda en Zamora, I. et. al (2015). La cohesión social en América Latina. Estudio no. 9, Serie: Análisis Área: Transversal. EUROSOCIAL/FIAPP, julio 2015.

## 1.2 LA COHESIÓN SOCIAL Y SU VÍNCULO CON LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL ODS16+

Partiendo del marco conceptual de la cohesión social y el planteamiento de las dimensiones para su medición, se construyó un Índice de Cohesión Social para América Latina<sup>12</sup> que comprende una batería de indicadores que han sido validados según su disponibilidad, calidad y robustez para medir las dimensiones de gobernanza, inclusión social y pertenencia, y que no considera indicadores específicos relacionados a la seguridad ciudadana y el ODS16+, principalmente por falta de información. Estas son dos áreas de máximo interés para la subregión de Centroamérica y la República Dominicana que enfrentan grandes retos relacionados con el incremento e intensificación de la inseguridad ciudadana, la violencia, la conflictividad ambiental y otros fenómenos como son la conflictividad social, la migración irregular y el desplazamiento forzado, comunes a la región. Es así como en este reporte se presenta en el Capítulo IV una propuesta para adaptar esta medida a las expresiones específicas de la cohesión social en la subregión.

Para ello resulta esencial vincular las dimensiones e indicadores que responden a los actuales desafíos de la cohesión social en la región, con el concepto de la seguridad ciudadana orientado hacia el ODS16+, en el marco de la Agenda 2030. Desde la perspectiva del desarrollo humano la Seguridad Ciudadana es la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional de parte de otros, centrada en el bienestar de las personas. Se relaciona con la integridad física y moral de las personas, la realización individual y colectiva, el pleno ejercicio de derechos y deberes y el goce de libertades individuales en un contexto armónico con respeto a las normas establecidas, reconociendo además las consecuencias destructivas e intergeneracionales de la violencia y el delito, en el desarrollo y el crecimiento económico de los países.<sup>13 14</sup>

La concepción más amplia de la seguridad ciudadana permite asumirla y entenderla como problema público, como bien público, como Derecho Humano y condición de Desarrollo.<sup>15</sup> Al ser considerada un bien público implica la salvaguarda eficaz de los derechos, de la existencia de instituciones fuertes y de formas de convivencia democrática que permitan la protección efectiva de esos derechos. Supone además, la posibilidad de acceder a la misma desde la sociedad en su conjunto, sin exclusiones, reconociendo las conflictividades y los grupos con mayores condiciones de vulnerabilidad: desplazados, habitantes de la calle, migrantes, minorías de todo tipo, campesinos, mujeres o jóvenes. Supone también superar la mirada tradicional y limitada de la seguridad como un servicio unidireccional del Estado hacia la ciudadanía e incorporar acciones de responsabilidades compartidas.

Este enfoque de derechos y desarrollo humano de la seguridad ciudadana constituye el marco para el diseño de estrategias integrales que apunten al bienestar, a la justicia eficaz, la participación efectiva y la acción comunitaria para la prevención del delito y la violencia, con educación inclusiva y respeto a los valores de convivencia pacífica, la ley y la tolerancia. La seguridad ciudadana se vincula al ODS16+, donde se subraya la necesidad de sociedades pacíficas, justas e inclusivas para el logro de los ODS y la Agenda 2030.

16 PAZ, JUSTICIA  
E INSTITUCION  
SÓLIDAS

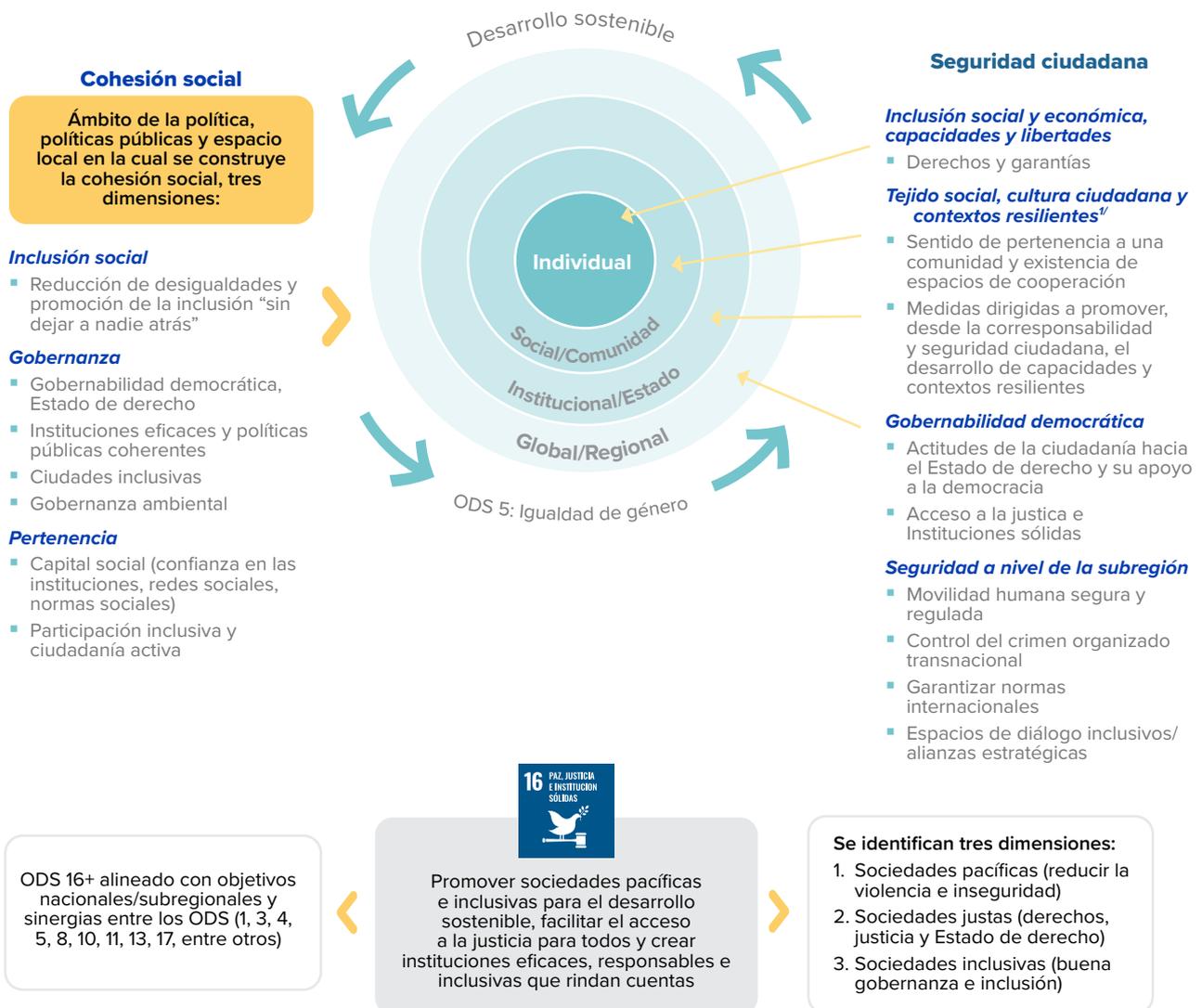


Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Para lograr una mejora sostenida de la seguridad ciudadana y la generación de las bases para avanzar hacia mayores niveles de cohesión social y desarrollo sostenible, es preciso potenciar el logro del ODS16+ y sus sinergias entre los ODS. En este sentido, la relación que se establece y refuerza entre el ODS16+, la seguridad ciudadana y la cohesión social, puede contribuir a generar un círculo virtuoso (Figura 2).<sup>16 17 18</sup>

**Figura 2 |** Cohesión social, seguridad ciudadana y ODS16+ en el marco de la Agenda 2030.

**Marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**



**Nota:**

1/ Por ejemplo, el desarrollo de capacidades en la población joven, y acciones que promuevan factores que las protejan frente a la inseguridad en el marco de contextos resilientes. Ver PNUD-Proyecto Infosegura (2020) (p.14)

**Fuente:** Elaborado con base en los marcos de referencia utilizados en PNUD y AECID (2021a), PNUD (2013), y Pioneros para sociedades pacíficas, justas e inclusivas, 2019



La cohesión social, como se mencionó anteriormente, abarca múltiples dimensiones –inclusión social, gobernanza y pertenencia–, por lo que es fundamental establecer los vínculos, complejos y bidireccionales, que se requieren para lograr las sinergias entre la seguridad ciudadana y el ODS16+ considerando los distintos ámbitos del desarrollo humano (económico, social y ambiental). Así, con base en el ejercicio teórico realizado en el documento de referencia,<sup>xxvii</sup> en el Anexo 1 se aprecia la relevancia o pertinencia de la cohesión social con la seguridad ciudadana y el ODS16+. Este ejercicio teórico servirá de marco para el análisis del contexto de la cohesión social y la seguridad ciudadana con enfoque en el ODS16+ del siguiente capítulo, así como la propuesta de políticas integrales para la intervención en la subregión.

xxvii En PNUD y AECID (2021a) ver más detalle sobre la cohesión social y la Agenda 2030: los vínculos, dimensiones y temas de desarrollo (Figura 4, página 25). Estos últimos reflejados en los distintos ODS como son el Estado de derechos, políticas eficaces, ciudades inclusivas, reducción de las desigualdades, movilidad social, otras.

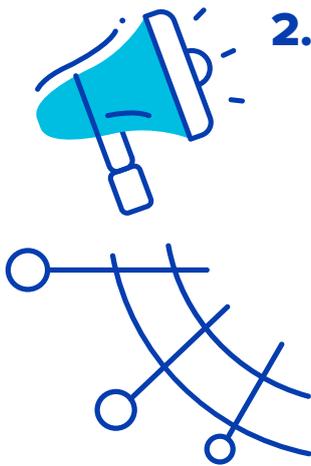


# 2

## CONTEXTO DE LA COHESIÓN SOCIAL Y LA SEGURIDAD CIUDADANA CON ENFOQUE EN EL ODS16+

EN LA SUBREGIÓN DE  
CENTROAMÉRICA Y LA  
REPÚBLICA DOMINICANA





## 2. CONTEXTO DE LA COHESIÓN SOCIAL Y LA SEGURIDAD CIUDADANA CON ENFOQUE EN EL ODS16+ EN LA SUBREGIÓN DE CENTROAMÉRICA Y LA REPÚBLICA DOMINICANA

Este capítulo abarca una primera sección que incluye la visión general del contexto socioeconómico de la subregión tomando en consideración el impacto de la COVID-19, y un análisis más centrado en el estado de la cohesión social y la seguridad ciudadana en los países de la subregión. Una segunda sección analiza el marco institucional y de políticas públicas de la cohesión social y la seguridad ciudadana en la subregión, así como los retos institucionales para el cumplimiento del ODS16+. El análisis abarca seis países de Centroamérica –Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá– más la República Dominicana, sujeto a la disponibilidad de información sobre cada uno de ellos.<sup>xxviii</sup>

### 2.1 CONTEXTO DE LA COHESIÓN SOCIAL Y LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA SUBREGIÓN

#### Contexto socioeconómico y de la COVID-19 en la subregión

Esta situación de crisis ha llegado a afectar, o hacer incluso tambalear, la institucionalidad en muchos países, contribuyendo así a erosionar los frágiles sistemas democráticos.

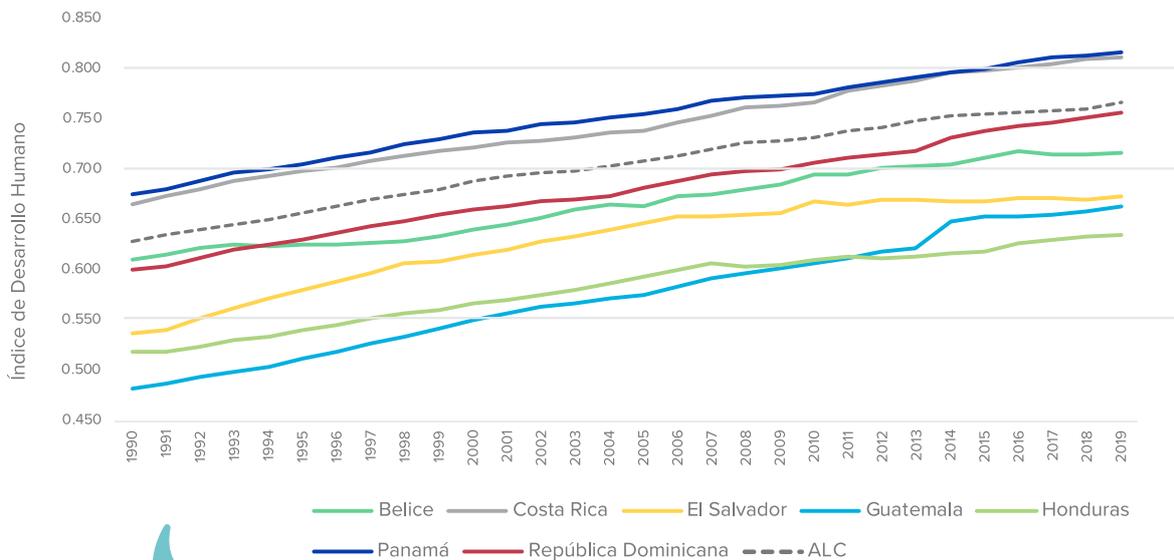
En las últimas dos décadas, el balance general de desarrollo humano en la subregión era alentador, específicamente en lo relativo a la reducción sostenida de la pobreza y a la mejora de indicadores sociales relacionados con la educación y la salud. También en relación con los esfuerzos dirigidos hacia la consolidación de sistemas de protección social más integrales. Sin embargo, estos resultados han sido heterogéneos entre los países de la subregión y dentro de cada uno de éstos. Tal y como se puede observar en la gráfica siguiente, los resultados positivos del desarrollo humano no se han traducido en un bienestar en condiciones de igualdad, prevaleciendo, en 2019, brechas significativas del Índice de Desarrollo Humano entre hombres y mujeres en la mayoría de los países de la subregión, con excepción de Panamá y la República Dominicana. (Ver en Anexo 2 indicadores por país)

La realidad muestra que este progreso no es sostenible y puede revertirse ante situaciones extremas como la originada por la crisis de la pandemia cuyos impactos en la profundización de las desigualdades y sus efectos negativos en todas las dimensiones del desarrollo humano están siendo devastadores para la mayoría de los países de la subregión. El impacto de la COVID-19 en la subregión no sólo ha desnudado los frágiles sistemas de salud pública, sino que ha puesto en jaque a toda una sociedad global, situación que puede aumentar la polarización social existente en muchos de estos países<sup>19</sup>, agudizar la conflictividad social y generar una nueva gama de conflictividad y

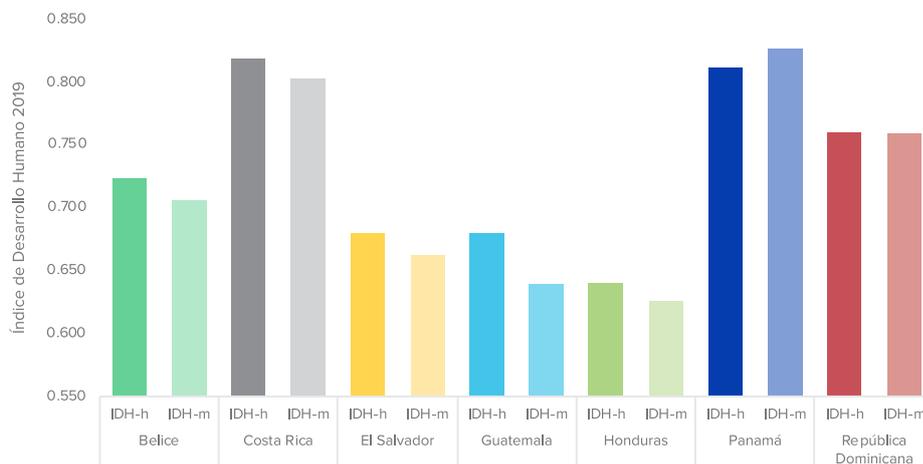
<sup>xxviii</sup> Belice no se incluye en la medición del Índice de Cohesión Social de América Latina por no contar con la información necesaria para ello. Para el análisis de este país se utilizan estadísticas complementarias.

desencanto social –por la falta o tipo de respuestas facilitadas por el Estado. Esta situación de crisis ha llegado a afectar, o hacer incluso tambalear, la institucionalidad en muchos países, contribuyendo así a erosionar los frágiles sistemas democráticos.

**Gráfica 1 |** Desarrollo humano, tendencias y brechas de género.



**IDH hombres e IDH mujeres, 2019**



El progreso en desarrollo humano de las últimas dos décadas no se ha traducido en un mayor bienestar para todos, “sin dejar a nadie atrás”.

**Nota:** Medición IDH hombres: IDH-h e IDH mujeres: IDH-m. Niveles de desarrollo humano: muy alto 0.800 y más, alto 0.700-0.799, medio 0.550-0.699 y bajo menor a 0.550.

**Fuente:** IDH 2019 tomado del Informe de Desarrollo Humano 2020: <http://hdr.undp.org/en/data>



Se prevé que el impacto del coronavirus contribuirá a un retroceso significativo en términos de desarrollo humano, afectando profundamente todas sus dimensiones.

Se estima un aumento de la pobreza extrema en 2020 entre **3.5 a 3.7 millones de pobres.**

Se prevé que el impacto del coronavirus contribuirá a un retroceso significativo en términos de desarrollo humano, afectando profundamente todas sus dimensiones (y capacidades) consideradas en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), según el último Informe de Desarrollo Humano (2020).<sup>20</sup> Este retroceso se prevé que será mayor en aquellos países que ya enfrentaban retos estructurales del desarrollo y que además no cuentan con los medios para gestionar los efectos sociales y económicos de la pandemia. Así, por ejemplo, se subraya la pérdida de décadas de progreso en la tasa de participación de la mujer en la fuerza laboral y en otros ámbitos como la educación. En este último además se han visibilizado las profundas brechas digitales existentes y que han limitado el acceso al aprendizaje en línea (ver Recuadro 1).<sup>21</sup>

## RECUADRO 2

### Impacto discriminado del coronavirus<sup>22</sup>

En la región el coronavirus tiene un impacto discriminado en diversos grupos de población que profundiza la desigualdad interseccional (de acuerdo con el género, clase social, etapa del ciclo de vida, condición étnico-racial, estatus migratorio, entre otros).

Las mujeres se encuentran en una situación particularmente vulnerable con una inserción laboral precaria y sin protección: una alta representación en el sector informal (1 de cada 2 mujeres), en el sector de trabajo doméstico remunerado (11.4%) pocas con seguridad social, la carga del trabajo doméstico no remunerado que asumen las mujeres, adolescentes y niñas, y el incremento de los casos de violencia hacia este grupo.

Solo en la región de América Latina, se estima un aumento de la pobreza extrema en 2020 entre 3.5 a 3.7 millones de personas en esta situación, y entre 3.3 a 4.3 millones más en 2021 (con proyecciones pre-pandemia de personas en pobreza extrema de 23.9 millones en 2020 y 23.3 millones en 2021), según las proyecciones más recientes (enero 2021) del informe de Perspectivas Económicas Mundiales (GEP en sus siglas en inglés).<sup>23xxix</sup> Dicho informe proyecta que América Latina y el Caribe será la región<sup>xxx</sup> del mundo que enfrentará la mayor disminución del PIB y la recesión más profunda de los últimos sesenta años.

No obstante, incluso antes de la expansión del coronavirus, la subregión se enfrentaba a retos no sólo económicos (bajo crecimiento y baja productividad) sino también sociales y ambientales, entre los que se puede destacar un incremento de la violencia social –vinculada a las pandillas, narcotráfico y

xxix De acuerdo a proyecciones más recientes de World Bank (2020) y Lakner et al (2020) (updated), PovcalNet, Global Economic Prospects. Y según la definición PovcalNet de la clasificación de las regiones y medición de la pobreza extrema – el número de personas que viven con menos de 1.90 dólares al día, el 2017 es el último año con estimaciones oficiales de pobreza mundial.

xxx De acuerdo a World Bank (2020) la clasificación de seis regiones: Asia Oriental y el Pacífico, Europa y Asia Central, América Latina y el Caribe, Oriente Medio y África del Norte, Sur de Asia, y África Sub-Sahariana.

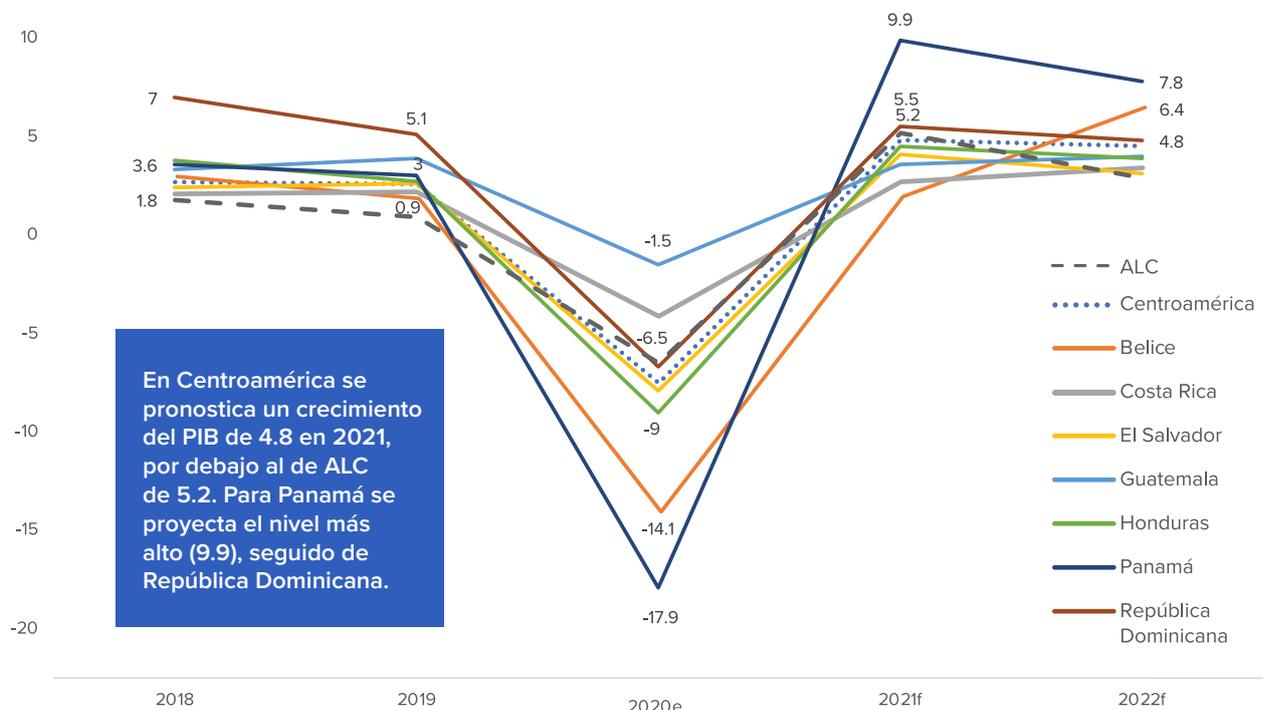
también a problemas generados por la convivencia social y la manera violenta de resolución de conflictos– y la violencia basada en género, los desastres ante la vulnerabilidad del cambio climático – huracanes “Eta” e “Iota” en noviembre de 2020 –, y las crisis políticas que han generado un ambiente de desconfianza, desapego y frustración en dichas sociedades. Estas situaciones que enfrentan la mayoría de los países de la subregión (la violencia es más acentuada en los países del norte de Centroamérica), han contribuido a que las personas busquen nuevas oportunidades fuera de sus fronteras, tomando riesgos y en un contexto de situaciones extremas y de vulnerabilidad de sus derechos fundamentales. Muchos de ellos están en situación de irregularidad, arriesgando sus propias vidas y las de sus hijos, así como en situación de desplazamiento forzado por la violencia.

Este panorama, plantea a la subregión nuevos escenarios de profundización de la pobreza y la desigualdad, la inseguridad ciudadana, y el debilitamiento de la gobernabilidad democrática y el Estado de derecho, que a su vez pueden limitar el logro relativo de la cohesión social y los logros en el desarrollo sostenible. A pesar de los efectos devastadores de la pandemia en la salud y en la economía de los países de la subregión, se espera un crecimiento promedio del PIB de 4.8 en 2021 para Centroamérica (comparado a un crecimiento negativo promedio del 7.5 en 2020) basado en proyecciones que consideran el impacto de medidas de mitigación de la pandemia, el lanzamiento de vacunas COVID-19 y la reconstrucción post huracanes (Gráfica 2). A esto hay que unir otros factores económicos y de mejoras en las condiciones externas (proyecciones de mayores entradas de remesas y una demanda de exportación más sólida).<sup>24</sup>



A pesar de los efectos devastadores de la pandemia en la salud y en la economía de los países de la subregión, se espera un crecimiento promedio del PIB de **4.8** en 2021 para Centroamérica.

**Gráfica 2 |** Pronósticos de crecimiento del PIB para la subregión. Años 2018-2022.



Fuente: World Bank Global Economic Prospects June 2021

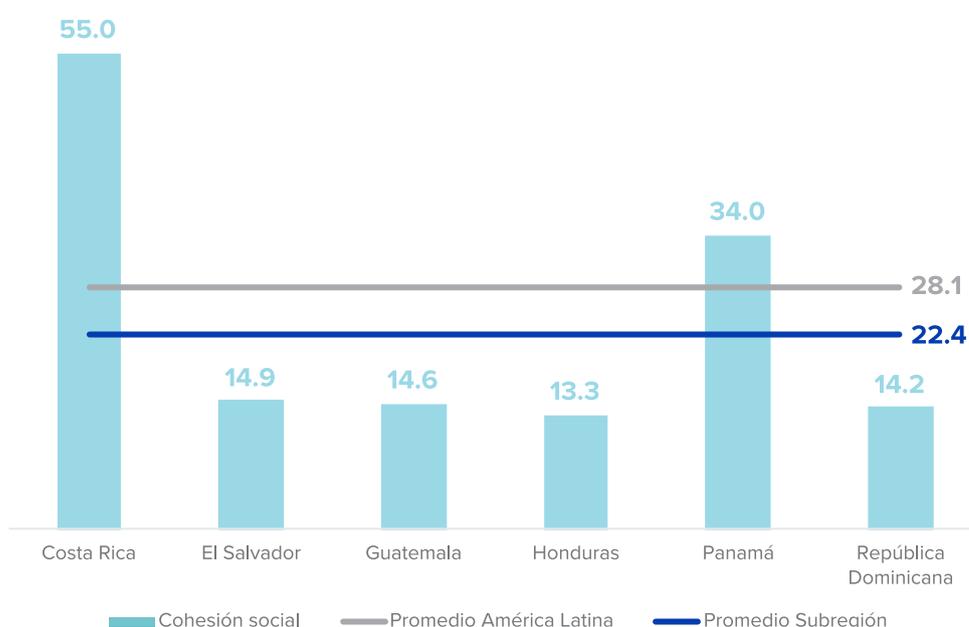
## El estado de la cohesión social y la seguridad ciudadana en la subregión

A partir de la medición del Índice de Cohesión Social, se puede observar el desempeño de los países de la subregión.

A partir de la medición del Índice de Cohesión Social, se puede observar el desempeño de los países de la subregión. Los valores de este índice demuestran en la gráfica siguiente, que Costa Rica y Panamá, tienen un mejor desempeño en el logro relativo de la cohesión social en la subregión, con promedios por arriba del de América Latina, pero aún muy por debajo que el promedio de países más desarrollados de la OECD (con valor de 78.6).<sup>25</sup> (Ver Anexo 3)

Este escenario complejo de la COVID-19 en la subregión se magnifica frente a la situación de violencia e inseguridad ciudadana que ha llegado a trastocar todos los aspectos de la vida de sus ciudadanos y el propio tejido social, deteriorando la cohesión social y limitando las posibilidades de acelerar los logros del ODS16+, y, en consecuencia, el desarrollo sostenible. De hecho, existe una correlación positiva entre el Índice de Cohesión Social con el Índice de Desarrollo Humano (una medida de robustez de esta medición agregada de cohesión social<sup>26</sup>), indicando su contribución, a través de sus distintas dimensiones, al desarrollo humano; al igual que con el Índice de Democracia Global (2020). En contraste, la cohesión social está relacionada de forma negativa con las manifestaciones de violencia; por ejemplo, el femicidio erosiona la cohesión social (ver Anexo 4).

Gráfica 3 | Grado de cohesión social de la subregión de Centroamérica y la República Dominicana y promedio de América Latina. Circa 2015.



**Nota:** El promedio simple de América Latina y de la subregión, esta última que incluye los países de Centroamérica –Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá– y la República Dominicana, se basa en los resultados de la muestra utilizada para la medición del ICS-AL.

Fuente: PNUD y AECID (2021b)

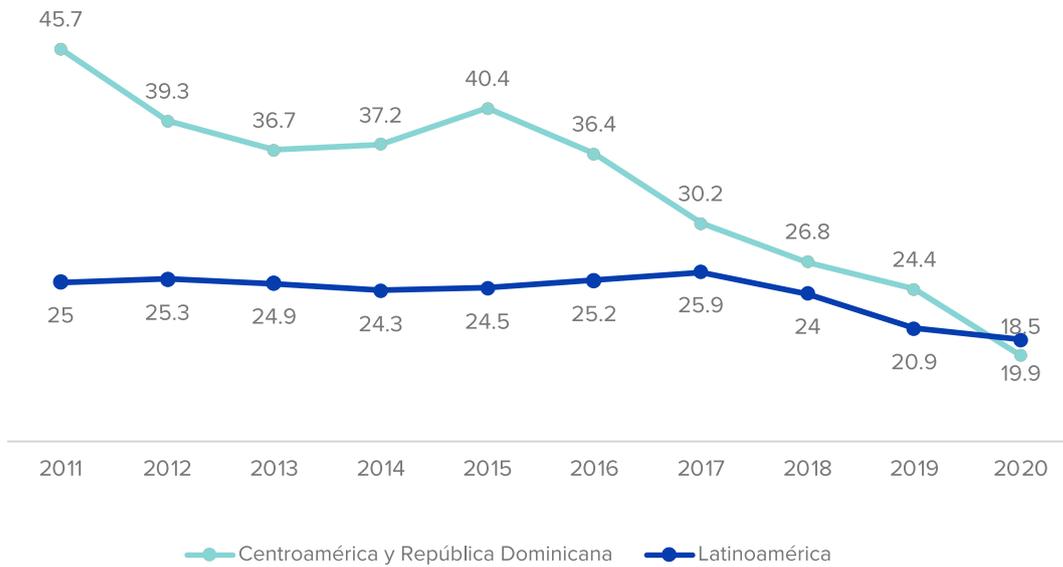
La violencia sigue siendo un grave problema para la subregión centroamericana. Si bien existen diferencias entre los países y las realidades no son homogéneas, pueden mencionarse algunos elementos comunes. En primer lugar, las condiciones de mayor vulnerabilidad de grupos específicos como jóvenes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, comunidades étnicas, de la comunidad LGBTIQ, y en situación de migración irregular y desplazamiento forzado. En segundo lugar, la territorialización de la violencia, tanto en el ámbito urbano como rural; en los espacios públicos y en los privados. Finalmente, las modalidades y manifestaciones que evidencian la magnitud del problema no sólo como cuestión de seguridad ciudadana, sino de salud pública y de convivencia. Los homicidios, las masacres, la violencia contra las mujeres y las niñas<sup>27</sup>, la violencia política, la violencia social, el accionar de las estructuras criminales, son sólo algunas de las expresiones de la violencia como forma de vida y la violencia como mecanismo para la solución de problemas. En todo esto, el homicidio, se convierte en la expresión máxima de la violencia y su medición y análisis, en la posibilidad técnica y política de dimensionamiento de la situación. En la siguiente página se pueden apreciar algunos de los indicadores más relevantes para la comprensión del fenómeno: La tasa de homicidios en la subregión, los homicidios de mujeres y la tasa de femicidios/feminicidio.

La tasa de homicidios de cada 100,000 habitantes resulta un indicador importante para entender las múltiples violencias que afectan a la región y subregión. El uso del indicador con enfoque territorial e información desagregada de víctimas, perpetradores y eventos, posibilitan no sólo la identificación de patrones y tendencias, sino la oportunidad para las personas responsables de la toma de decisión de emprender acciones preventivas en diferentes niveles, de allí la relevancia. Repetidamente, un número significativo de ciudades de Centroamérica y el Caribe han sido identificadas como las más violentas en términos de homicidios, en general asociadas a los serios problemas de inseguridad, la criminalidad organizada, la desigualdad, la debilidad de los sistemas judiciales, el tráfico de drogas y la presencia de maras y pandillas. Es decir, el homicidio como resultado de otros comportamientos violentos (ajustes de cuentas, riñas, agresiones, etc.) o determinado por otros eventos delictivos (robos o secuestros, por ejemplo), o incluso como consecuencia de un fenómeno continuo y estructural de violencia. En la última década las tasas de homicidio tal y como se detalla en la siguiente gráfica han venido descendiendo al punto de confluir el pasado 2020 -año atípico para las comparaciones estadísticas en materia de violencias y delitos a causa de la pandemia COVID 19 y el obligatorio confinamiento- la tasa de América Latina con la de Centroamérica y República Dominicana.



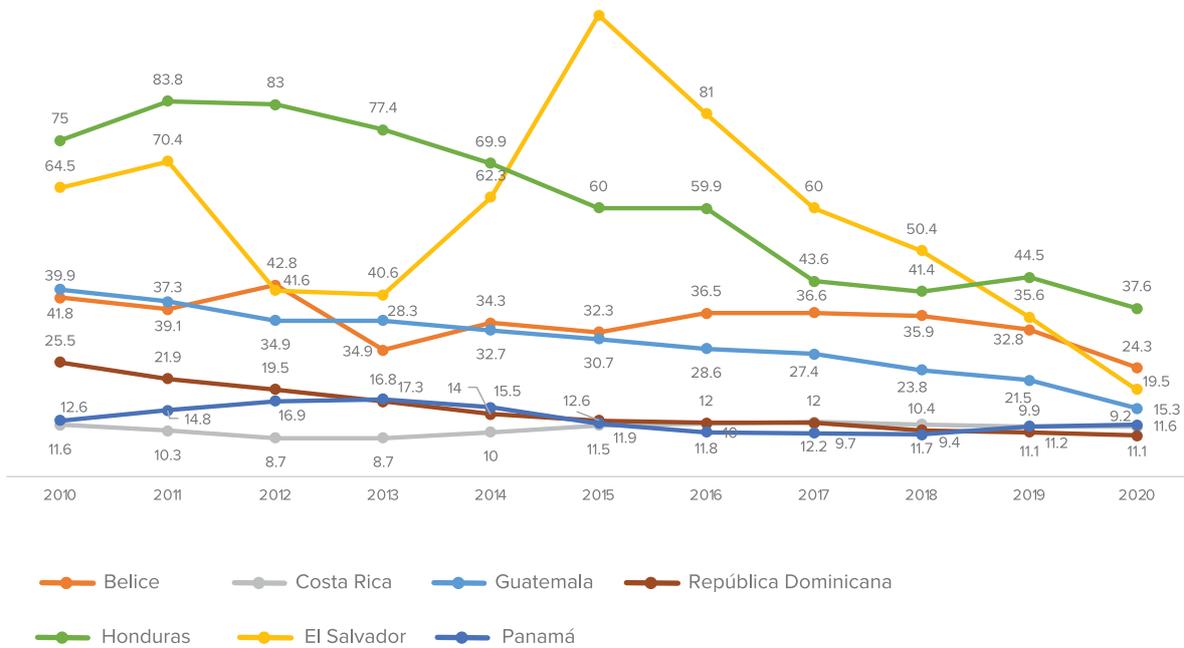
La violencia sigue siendo un grave problema para la subregión centroamericana.

**Gráfica 4 | Tasas de homicidios de Centroamérica y República Dominicana vs Latinoamérica de 2010 a 2020 por cada 100 mil habitantes.**



Fuente: Infosegura (2021). Análisis Multidimensional de la Seguridad Ciudadana durante 2020 en CA y RD. Con datos oficiales de cada país.

**Gráfica 5 | Tasas de homicidios por cada 100 mil habitantes por país.**



Fuente: Infosegura (2021). Análisis Multidimensional de la Seguridad Ciudadana durante 2020 en CA y RD. Con datos de Belice, BDP (2010-2020); Costa Rica, OIJ (2010-2020); El Salvador, PNC (2010-2013) y DIA-MJSP (2014-2020); Guatemala, INE con datos de PNC (2019-2020) y PNC en proceso de validación por el INE (2020); Honduras, IUDPAS (2010-2012), Mesa Técnica de Muertes Violentas (2013-2019) y datos provisionales de la Mesa Técnica de Muertes Violentas (2020); República Dominicana, OSC-RD (2011-2020).

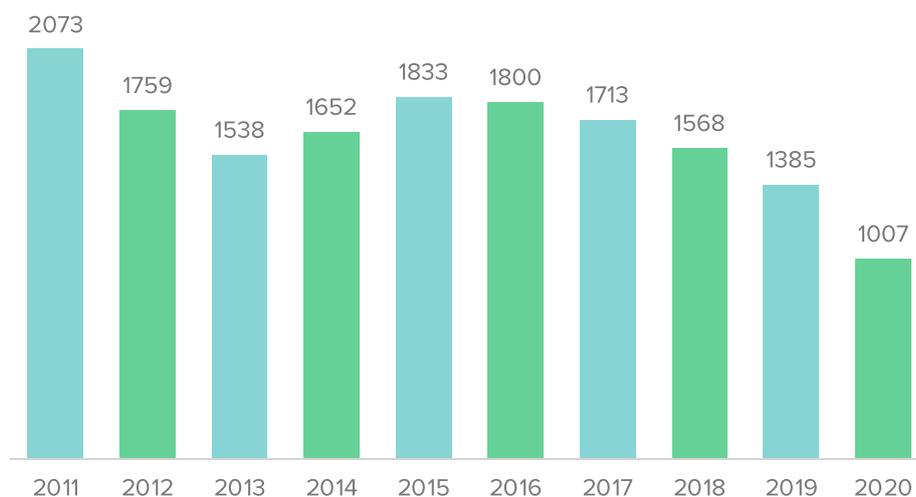


© PNUD Guatemala / Caroline Trutmann

La violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes es un fenómeno global y estructural que afecta a la región sin distinción alguna. Es el resultado del arraigo histórico de patrones socioculturales -patriarcales y violentos- de relaciones de género desiguales basadas en el control y preponderancia del hombre sobre la mujer. En la subregión de Centroamérica, las condiciones de vulnerabilidad, la exclusión, las escasas posibilidades de empoderamiento, la impunidad que caracteriza a estos tipos de delitos, el conjunto de riesgos a los que están expuestas las mujeres y las niñas a lo largo del ciclo de vida, sumado a los contextos de inseguridad y crimen organizado, dificultan la superación de este flagelo, evidenciándose la estrecha relación entre la violencia delictiva y la violencia de género.

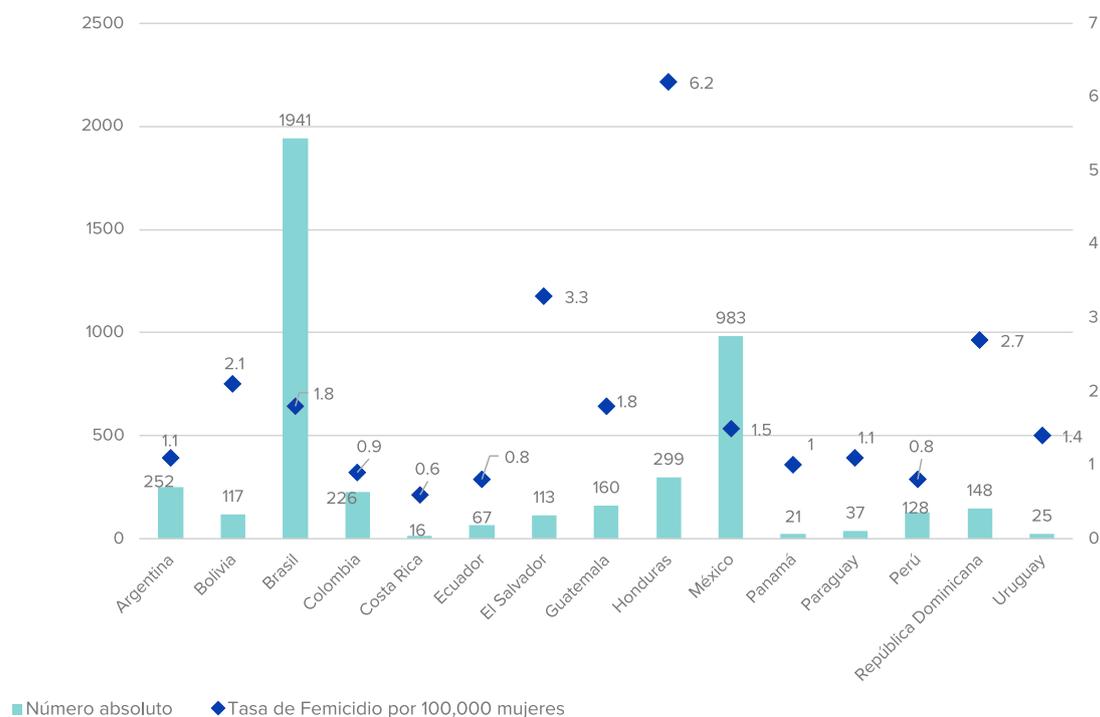
**La violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes es un fenómeno global y estructural que afecta a la región sin distinción alguna.**

**Gráfica 6 | Número de homicidios de mujeres en Centroamérica y República Dominicana**



**Fuente:** Inforegura (2021). Análisis Multidimensional de la Seguridad Ciudadana durante 2020 en CA y RD. Con datos de Belice, BDP (2010-2020); Costa Rica, OIJ (2010-2020); El Salvador, PNC (2010-2013) y DIA-MJSP (2014-2020); Guatemala, INE con datos de PNC (2019-2020) y PNC en proceso de validación por el INE (2020); Honduras, IUDPAS (2010-2012), Mesa Técnica de Muertes Violentas (2013-2019) y datos provisionales de la Mesa Técnica de Muertes Violentas (2020); República Dominicana, OSC-RD (2011-2020).

**Gráfica 7 | Femicidio o femicidio, en países seleccionados de Centroamérica, República Dominicana y el resto de América Latina último año 2019**  
(En números absolutos y tasas por cada 100.000 mujeres)



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género OIG-CEPAL. Datos recuperados el 30 de septiembre de 2021: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>



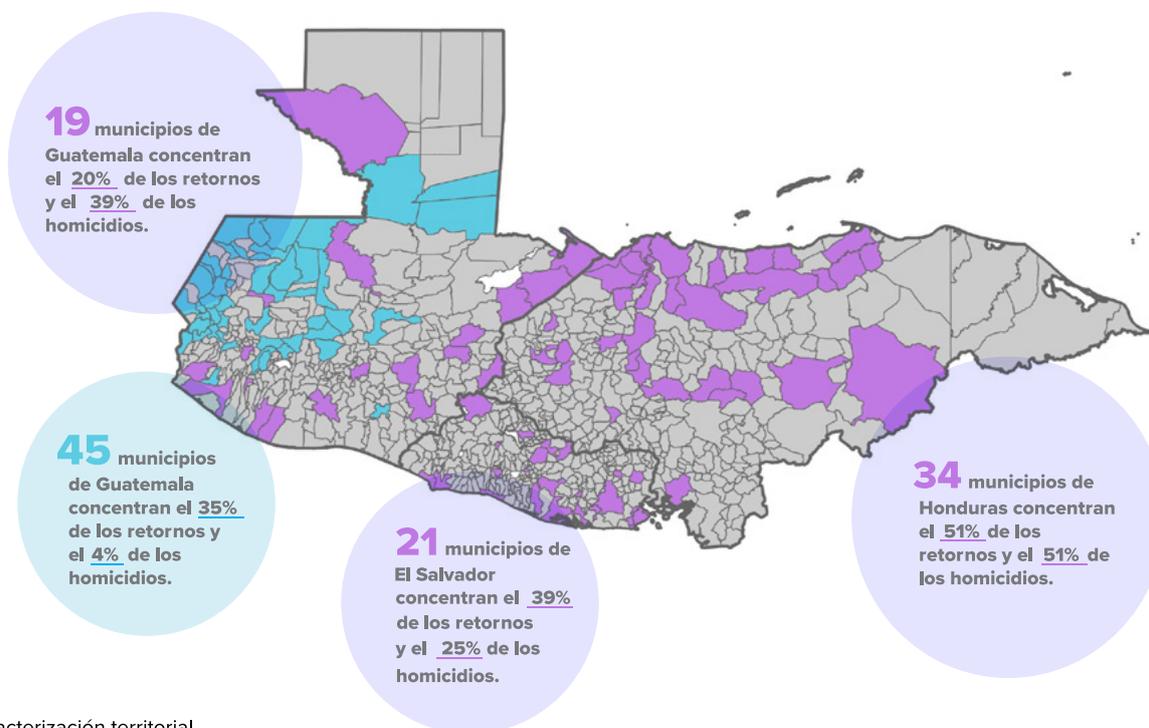
**La situación de violencia e inseguridad, particularmente en los países de la zona norte de Centroamérica, ha marcado una nueva etapa caracterizada por crisis migratorias.**

El fenómeno de la migración no es nada nuevo en la subregión. Se acentuó en la década de los noventa y finales de la primera década de los 2000, por el impacto devastador del Huracán Mitch (1998), y la crisis económica financiera global. Sin embargo, la situación de violencia e inseguridad, particularmente en los países de la zona norte de Centroamérica, ha marcado una nueva etapa caracterizada por crisis migratorias. También caravanas de migrantes (la primera en octubre de 2018 desde Honduras), con un aumento tanto de migrantes en situación irregular, como de personas con estatus de refugiados. Así mismo, hay grupos particularmente vulnerables y con mayor riesgo de enfrentar diferentes formas de discriminación por la falta de acceso a derechos (salud, educación, servicios básicos) y la violencia experimentada a lo largo de la ruta migratoria (en países de tránsito y destino)<sup>xxxii</sup> 28 como la trata de personas, la explotación sexual y de violaciones sistemáticas a sus derechos humanos fundamentales, incluyendo a su propia integridad física. Las condiciones de seguridad e inseguridad se suman también al conjunto de causas que inciden en el desplazamiento forzado y la migración irregular en la subregión. El siguiente mapa relaciona los municipios de retorno (previamente expulsos) y niveles altos de concentración de vulnerabilidades e inseguridad.

xxxii Las crisis migratorias exigen respuestas tanto de los países de tránsito como receptores. Los países de tránsito como Guatemala y México en el caso de las migraciones masivas de los países de la zona norte, y países receptores como Costa Rica y República Dominicana de migrantes de Cuba y Haití en el caso de situaciones políticas y desastres naturales –a raíz del terremoto de Haití en 2010 (SICA-OIM-ACNUR, 2019).

**Figura 3 | Seguridad Ciudadana, Movilidad Humana y Desarrollo en los países del Norte de Centroamérica**

### Un problema común, con particularidades territoriales



#### Caracterización territorial

- Altos retornos y Alta inseguridad
- Altos retornos y Altas Vulnerabilidades

**Nota:** La caracterización de los territorios se basa en indicadores de movilidad humana, seguridad ciudadana y desarrollo, en el que se considera la identificación de municipios con mayor número de personas retornadas involuntariamente, municipios con condición anterior y un mayor número de amenazas y riesgos a la seguridad ciudadana medido por el índice de priorización territorial, y municipios con las dos condiciones anteriores y además con alta tasa de retornos involuntarios.

**Fuente:** Infosegura (2020) Seguridad Ciudadana, Movilidad Humana y Desarrollo en los países del Norte de Centroamérica Septiembre 2020.

La situación migratoria es compleja ya que responde a diversos factores internos relacionados con problemas estructurales que limitan las oportunidades de un desarrollo pleno de todas las personas junto con las amenazas naturales ante el cambio climático. Además se ve afectada por el tipo de políticas migratorias (ej. endurecimiento de políticas migratorias de los Estados Unidos y los acuerdos de tercer país seguro firmados en 2019 con los países de la zona norte de Centroamérica y suspendidos a inicios de 2021)<sup>xxxii</sup> o la ausencia de éstas, que aseguren una migración ordenada, regulada y que contribuya a potenciar el desarrollo

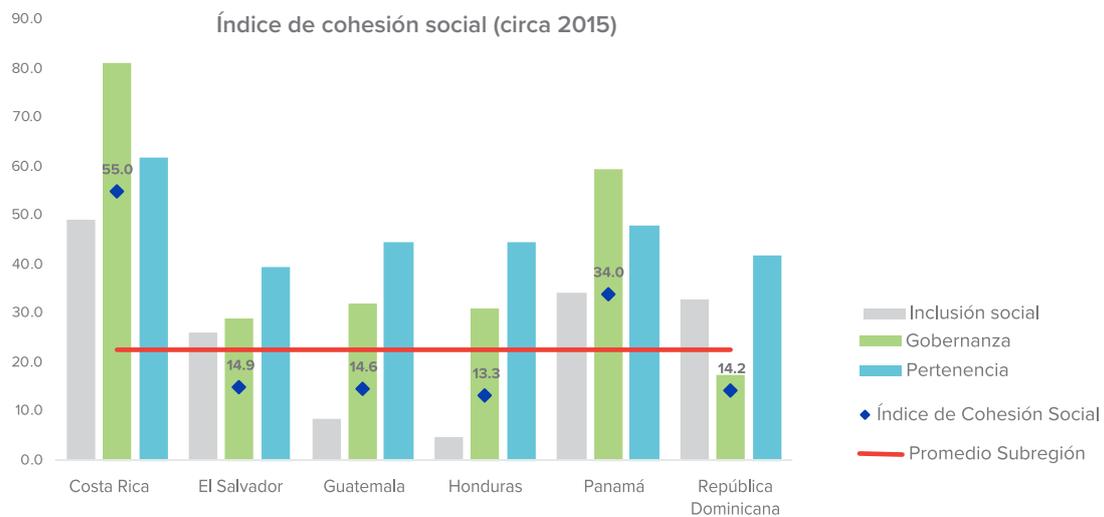
pleno de las personas y de los países de la subregión (meta 10.7 ODS políticas migratorias).

Una mayor erosión de la cohesión social dificultará las posibilidades de avanzar en el desarrollo sostenible en la subregión. El impacto de la COVID-19, que ha venido a agudizar las desigualdades y la pobreza, no solamente repercute directamente en la dimensión de inclusión social, sino en las dimensiones de gobernanza (por ej. el debilitamiento de la institucionalidad democrática y el acceso a justicia efectiva para todas las mujeres) y pertenencia (ej. en la igualdad educativa y la confianza interpersonal).

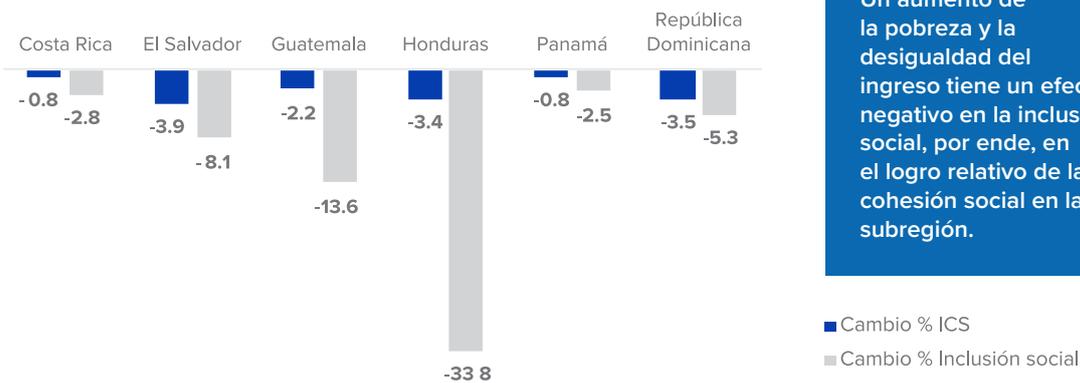
xxxii Se refiere a los Acuerdos de Cooperación de Asilo (ACA) también referidos como acuerdos de “tercer país seguro” firmados en 2019 con los gobiernos de Honduras, Guatemala y El Salvador para la transferencia de solicitantes de asilo. Obtenido el 27 de febrero de 2021: [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19\\_1007\\_fact-sheet-spanish-agreements-w-northern-region-central-am-countries.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_1007_fact-sheet-spanish-agreements-w-northern-region-central-am-countries.pdf)

En la gráfica siguiente se observa el estado de la cohesión social en la subregión con base en la medición del Índice de Cohesión Social para América Latina,<sup>29</sup> donde Costa Rica y Panamá muestran mejor desempeño en el logro relativo de la cohesión social, (en todas sus dimensiones y un mejor desempeño en algunos indicadores en particular, ver en Anexo 3) por arriba del promedio de la subregión (22.4). Por otro lado, los tres países de la zona norte de Centroamérica se destacan por un menor desempeño en la dimensión de inclusión social, y la República Dominicana en la dimensión de gobernanza.

**Gráfica 8 | Efecto de la Covid-19 en la dimensión de inclusión social y el grado de cohesión social.**



**ESCENARIO COVID-19 aumento pobreza y desigualdad de ingresos**



**Nota:** Para la simulación (ejercicio estilizado) del efecto del coronavirus en la dimensión de inclusión social del ICS-AL, se utilizaron las proyecciones de pobreza y coeficiente de Gini del Banco Mundial (2021). Para ello, se calcula el promedio simple de los países de la subregión y el cambio de 2020 con respecto al 2019, con valores de 27.4 y 30.3, respectivamente. El promedio simple de la subregión incluye los países de Centroamérica –Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá– y República Dominicana de la muestra utilizada para la medición del ICS-AL.

**Fuente:** Con base a resultados de PNUD y AECID (2021b) y World Bank (2021).



© PNUD Costa Rica

Tomando estos resultados del Índice de Cohesión Social<sup>30</sup> como línea de base y al realizar una simulación del impacto de la COVID-19 en la dimensión de inclusión social (por un aumento de la pobreza y la desigualdad en los ingresos según proyecciones del Banco Mundial), se observa que el logro relativo de la cohesión social promedio para la subregión cae de un 22.4 a 22.0 (2.8%) – debido al efecto en la disminución de un 5.9% en el valor relativo de la inclusión social.<sup>xxxiii</sup> Estos promedios son superados por los países de la zona norte de Centroamérica con caídas del valor relativo del logro de la cohesión social mayores a un 2% (entre 2.2% a 3.9%), y de la inclusión social de más del 8% (entre un 8.1% y un 33.8%).

En suma, se puede decir que la subregión enfrenta una situación compleja en la que la COVID-19 no sólo ha desvelado los grandes problemas estructurales, sino que ha profundizado los problemas de gobernanza, en un contexto donde muchos de los países cuentan con democracias frágiles. Esto exige una respuesta integral y multidimensional necesaria para un avance sustancial hacia sociedades más cohesionadas, inclusivas, pacíficas y justas, abriendo así el camino para un desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 2030.

El logro relativo de la cohesión social promedio para la subregión cae de un

**22.4**



**a 22.0**  
(2.8%)

xxxiii Si bien los resultados de este ejercicio son útiles para ilustrar el posible impacto de la COVID-19 en la cohesión social, vale la pena resaltar que representan un ejercicio estilizado. En la práctica, los cambios en un indicador no solo impactan el índice de cohesión social directamente; su efecto total depende también de los otros elementos del índice y de elementos no observados que no pueden preverse en un ejercicio con datos agregados a nivel país. Un ejercicio que permita obtener una visión más completa requeriría una estimación a nivel individual con microdatos para poder identificar efectos heterogéneos al interior del país.

## 2.2 MARCO INSTITUCIONAL Y CONCEPTUAL DE LA COHESIÓN SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA EN LA SUBREGIÓN

A nivel regional se pueden identificar importantes espacios de diálogo y acuerdos políticos al más alto nivel impulsados por organismos e instituciones que contribuyen a la definición de agendas.



A nivel regional se pueden identificar importantes espacios de diálogo y acuerdos políticos al más alto nivel impulsados por organismos e instituciones que contribuyen a la definición de agendas, entre los que caben destacar la Cumbre de las Américas (OEA), Cumbre Iberoamericana (SEGIB), Cumbres Unión Europea-América Latina, Cumbre de la CELAC, Reunión de Presidentes del SICA, entre otros espacios y redes como las impulsadas por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas (PNUD, CEPAL, UNODC) y redes de la sociedad civil, entre otras (ver Anexo 5). En Centroamérica, los Acuerdos de Esquipulas II de 1987 y luego la creación del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en 1991<sup>xxxiv</sup>, fueron muy importantes para encaminar la salida a los conflictos internos, los procesos de paz y retomar la ruta democrática en la subregión. Desde ese marco institucional supranacional, el concepto de seguridad planteado ha estado ligado -en buena medida- a los temas de justicia, migraciones, narcotráfico, corrupción, políticas de extradiciones y armamentos.

El Sistema de Integración Centroamericana -SICA-, integrado por los estados de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, adoptó en 1995 un Tratado Marco de Seguridad Democrática para Centroamérica concretado en instrumentos jurídicos de implementación de políticas regionales. Diez años después, se impulsaron iniciativas que condujeron al diseño de la Estrategia de Seguridad Centroamericana (ESCA)<sup>xxxv</sup> por los Jefes de Estados y Gobiernos integrantes del SICA, que ha incluido la celebración de conferencias y alianzas tales como la Conferencia Internacional de Seguridad de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica de Guatemala en 2011<sup>xxxvi</sup> o la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte<sup>31</sup>. Es importante subrayar que, además de las alianzas estratégicas a nivel regional-subregional, de la cooperación internacional y otras instancias, estos procesos exigen el papel protagónico de la sociedad civil organizada, así como del sector privado, siendo necesario hacer efectivos los espacios de debate creados para ello.<sup>xxxvii</sup>

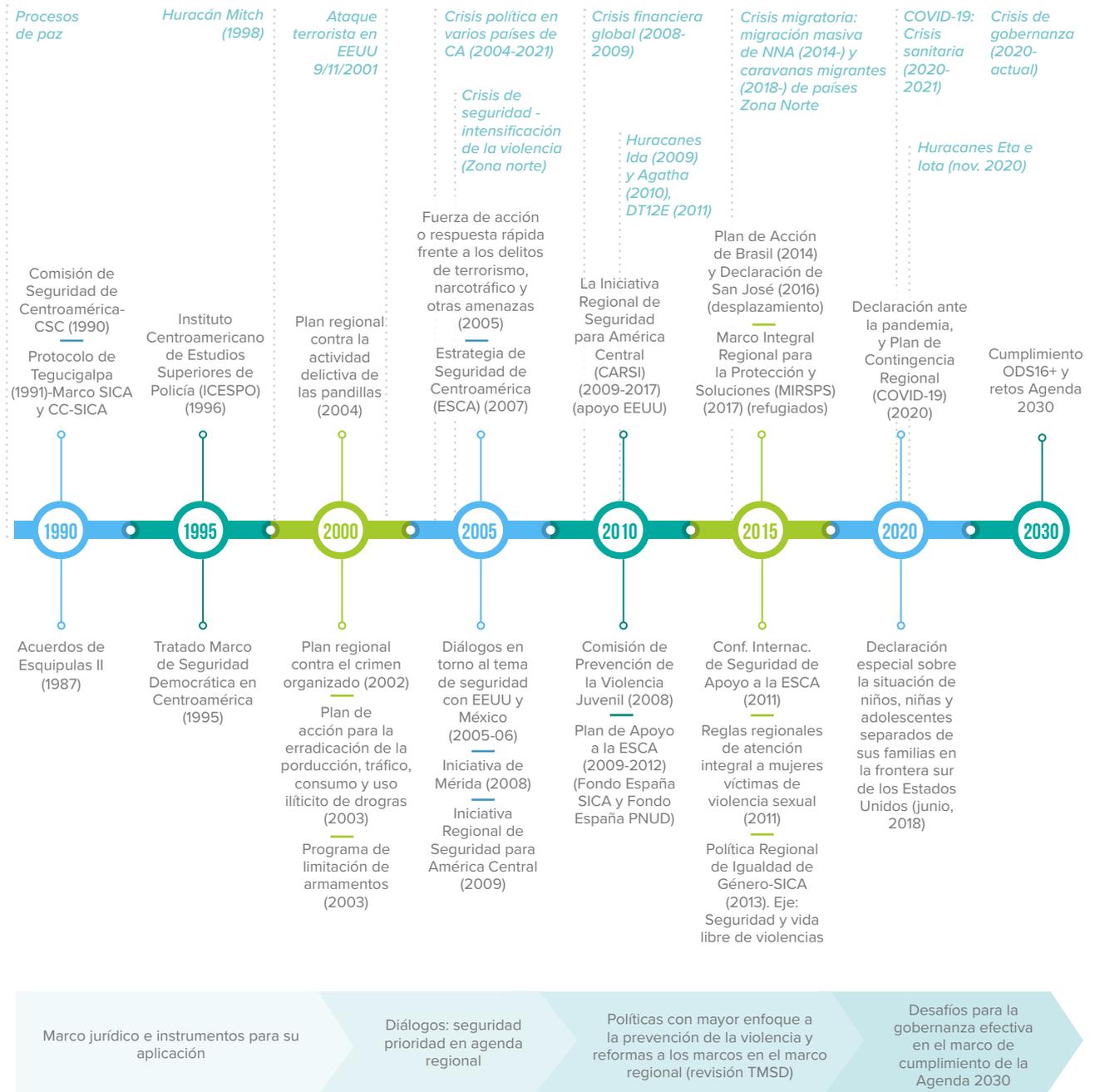
xxxiv El proceso de integración se retomó con la firma del Protocolo de Tegucigalpa, el 13 de diciembre de 1991, en el marco de la XI Reunión de Presidentes Centroamericanos que dio origen al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como nuevo marco jurídico-político -a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)- impulsado por el proceso de pacificación en Centroamérica (Esquipulas II). Ver más detalle en <https://www.sica.int>

xxxv Ver la ESCA en SICA: [https://www.sica.int/documentos/estrategia-de-seguridad-de-centroamerica\\_1\\_60860.html](https://www.sica.int/documentos/estrategia-de-seguridad-de-centroamerica_1_60860.html)

xxxvi En esta Conferencia Internacional de alto nivel, participaron los Jefes de Estado de los países del SICA, México, Colombia, la Secretaría de Estado de Estados Unidos, Hilary Clinton y representantes de la comunidad internacional, en la que se buscaba un consenso sobre las capacidades y recursos financieros necesarios para la implementación de la estrategia regional de seguridad.

xxxvii En este caso se cuenta con el Comité Consultivo del SICA (CC-SICA) como órgano representativo -de participación y consulta- de la sociedad civil dentro del Sistema de Integración Centroamericana, creado por el Protocolo de Tegucigalpa en 1991.

**Figura 4 | La agenda de la seguridad en la subregión, en el SICA.**



Fuente: Con base en información de Santos Carrillo y Caldentey del Pozo (2011) y Caldentey del Pozo (2017) y SICA página web

En el marco de los esfuerzos regionales y nacionales, en el ámbito de la Seguridad Ciudadana, la subregión contó con apoyos multilaterales de organismos e instituciones con presencia y acción en los territorios. En primer lugar, el Sistema de Naciones Unidas con la articulación regional y nacional en temas de prevención, seguridad ciudadana y género, las cuales vienen contribuyendo de manera integral a los países en fortalecimiento técnico a sus capacidades, y gestión de evidencias para acelerar procesos conexos con el Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS16+. Entre estas iniciativas, se resalta:

#### Proyecto InfoSegura (PNUD-USAID)

Orientado a fortalecer las políticas de seguridad ciudadana con perspectiva de género basadas en evidencia. El proyecto promueve trabajar sobre toda la cadena de gestión de información (producción, análisis multidimensional, uso en política pública y difusión). Así mismo, articula con las instituciones de seguridad y justicia, institutos de estadística y de la mujer, gabinetes sociales, secretarías de presidencias responsables de coordinar la implementación de la Agenda de Desarrollo Sostenible, universidades y centros de pensamiento para el análisis y el diseño de propuestas multidimensionales.

#### Iniciativa Spotlight (NNUU-UE)

Moviliza el compromiso de los dirigentes políticos y contribuye a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, más concretamente, del objetivo 5 sobre igualdad de género y del objetivo 16 sobre sociedades pacíficas e inclusivas, mediante nuevas colaboraciones multilaterales con el objeto de acabar con todos los tipos de violencia contra las mujeres y las niñas y dirigiéndose especialmente a las que más prevalecen y contribuyen a la desigualdad de género en todo el mundo.

#### Proyecto Trinacional de migración (PBF)

Busca fortalecer la respuesta gubernamental al contexto de violencia no convencional en Guatemala, El Salvador y Honduras. El proyecto incluirá acciones para promover y fortalecer plataformas de coordinación y procesos de diálogo y construcción de consenso en torno a políticas más integrales de movilidad humana, seguridad ciudadana y desarrollo sostenible.

Por otra parte, socios de la cooperación internacional como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y las demás Agencias, Fondos y Programas de Naciones Unidas, la cooperación bilateral de Estados Unidos y la Unión Europea (UE) han contribuido a impulsar las estrategias, planes, programas y proyectos de cohesión social y seguridad ciudadana en la subregión. (Ver Anexo 5).

La realidad de América Latina de los años noventa configuró el contexto para el replanteamiento de la idea tradicional y de militarización de la seguridad, arraigada fundamentalmente a la defensa nacional, dando lugar a nuevos enfoques que ampliaban el concepto hacia la *seguridad ciudadana*, principalmente desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD. La superación del concepto de seguridad estatal y del orden público como valor superior, el reordenamiento de las capacidades estratégicas, analíticas y operativas del Estado, y el foco de atención puesto en el bienestar de las



personas permitieron de esta forma posicionar la idea de seguridad vinculada a la ciudadanía como principal objetivo de protección.

Hasta ahora, la *Seguridad Ciudadana* continúa siendo el concepto sombrilla que orienta las múltiples experiencias e intervenciones que a lo largo de tres décadas se vienen implementando en la región y subregión. El consenso es generalizado para asumirla como la posibilidad de protección a la integridad física y moral de las personas, la realización individual y colectiva, el pleno ejercicio de derechos y deberes y el goce de libertades individuales en un contexto de desarrollo armónico con respeto a las normas establecidas. Desde este enfoque, la seguridad ciudadana es asumida así desde múltiples dimensiones, que la explican y la definen: como bien público, como Derecho Humano, condición de Desarrollo y dimensión del concepto de Seguridad Humana.<sup>xxxviii</sup>

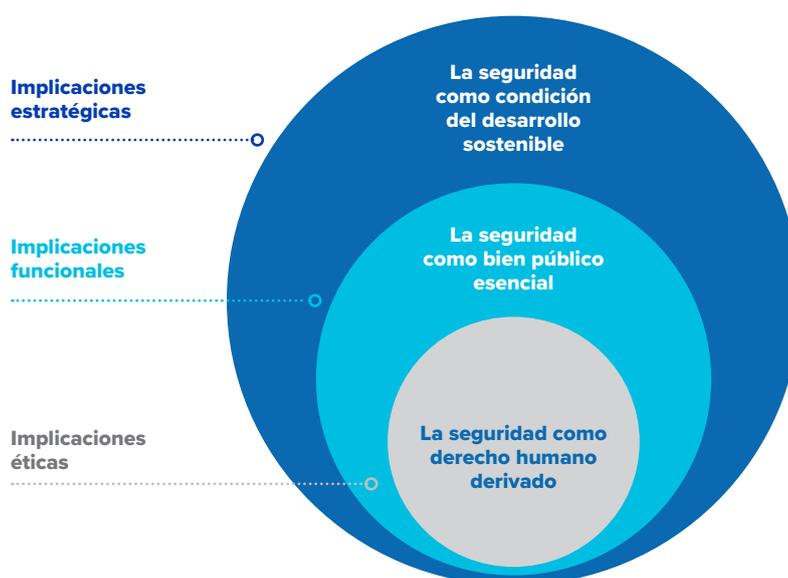
La Seguridad Ciudadana como *Bien Público* implica el acceso sin exclusiones con la competencia del Estado en el uso legítimo de la fuerza para garantizar los derechos de la ciudadanía. Supone superar la mirada tradicional y limitada de la seguridad como un servicio unidireccional del Estado hacia la ciudadanía e incorporar acciones de responsabilidades compartidas. Tarea que no resulta sencilla ante el incremento exponencial de las demandas en materia de seguridad y a su vez, las limitadas, reducidas o acotadas capacidades de los Estados, situación que ha generado alternativas tanto legales (empresas de seguridad privadas) como ilegales (grupos específicos armados que brindan protección o seguridad) acentuando la exclusión o incluso, incrementando los niveles de violencia. Si bien la seguridad ciudadana no está consagrada como un Derecho Humano en sí mismo, en la medida que los Estados son los

La seguridad ciudadana es asumida así desde múltiples dimensiones, que la explican y la definen: como bien público, como Derecho Humano, condición de Desarrollo y dimensión del concepto de Seguridad Humana.

xxxviii El concepto de Seguridad Humana alude a la búsqueda de la seguridad basada en el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, proporcionando al individuo condiciones adecuadas para su desarrollo personal, familiar y social. Busca la protección de las personas contra amenazas, tanto de carácter crónico, como repentino, tales como el hambre, las enfermedades, la degradación ambiental, la producción y tráfico de drogas, la trata de personas, las disputas étnicas, la violencia de género, la violencia social y delincuencia y el terrorismo internacional, entre otros.

garantes de la seguridad de las personas, se asume que las políticas de seguridad ciudadana tienen como fin último proteger la vida de todas las personas de hechos violentos o eventos delictivos que atenten contra la seguridad e integridad física, la libertad, el derecho al uso de los bienes, entre otros. Esto implica que cuentan los derechos de la ciudadanía en su conjunto, es decir, de quienes han sufrido tales eventos -las víctimas- y de quienes los han perpetrado -las personas victimarias y privadas de libertad-, y por tanto, debe impactar en términos de protección en el alcance de las medidas, los marcos jurídicos y normativos. La siguiente ilustración ejemplifica las dimensiones de la seguridad ciudadana, la relación entre las mismas y las implicaciones de cada una de ellas.

**Figura 5 | Las tres dimensiones de la seguridad ciudadana**



Fuente: PNUD, 2020. Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe (pág. 17)



La comprensión de este marco se traduce en el enfoque que busca orientar el diseño, la implementación y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana en la subregión incorporando la participación, el enfoque territorial, el enfoque de género, la inclusión, la salud, el trabajo decente, la libertad de expresión, entre otros y además la interseccionalidad, la interculturalidad y el enfoque ecológico de la violencia. Tales políticas son el conjunto de intervenciones públicas para abordar y resolver los riesgos y amenazas, concretas o previsibles, de carácter violento y/o delictivo que lesionen los derechos y libertades de las personas en un determinado lugar. Son instrumentos a través de los cuales los diferentes actores se ponen de acuerdo en la visión de la (in)seguridad ciudadana y la falta de convivencia pacífica y, con la participación de todos y todas, acuerdan respuestas o soluciones que debieran superar los horizontes de tiempos políticos o gubernamentales.

Todo el proceso de construcción y puesta en marcha de políticas de seguridad ciudadana desde la perspectiva planteada requiere de rigurosidad, integralidad, multisectorialidad, sostenibilidad, escalabilidad e innovación. De allí la trascendencia de vincular la seguridad ciudadana con la cohesión social, puesto que aquella resulta finalmente un atributo o característica de las sociedades cohesionadas. La cohesión social expresa de esa forma la calidad de la convivencia ciudadana, siendo ésta una condición imprescindible para la seguridad ciudadana. El análisis de la cohesión social y de sus componentes, impacta en la seguridad al identificar niveles o grados de bienestar (Inclusión), niveles o grados de satisfacción ante la calidad de las respuestas del Estado (Gobernanza) y niveles o grados de identidad, confianza y cooperación (Pertenencia). En suma, este enfoque de la seguridad ciudadana refuerza el planteamiento de la relación entre cohesión social y seguridad ciudadana (Capítulo 1, Figura 2), con miras al logro de mayores niveles de cohesión social y cumplimiento de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible en los países de la subregión.

### Marco institucional a nivel de los países de la subregión

A nivel de país, se analizan las principales medidas de políticas y se identifican los sectores (actores) e instituciones estratégicas que tienen una influencia e importancia en el ciclo de las políticas públicas relacionadas con la cohesión social y la seguridad ciudadana enfocadas en el ODS16+. Para ello, se toma como marco de referencia lo desarrollado en el primer capítulo (y resumido en Figura 2). En esta sección se presenta un resumen de este análisis (ver ficha por país, para un mayor detalle).

A nivel de los países de la subregión se puede observar el esfuerzo continuo de estos para dar respuestas a los problemas estructurales del desarrollo –de desigualdades socioeconómicas, ambientales, y de género, baja productividad y crecimiento, y baja calidad del empleo, entre otras– y más recientemente, a la intensificación de la inseguridad ciudadana y la violencia, así como a la creciente conflictividad social y crisis políticas extendidas en la mayoría de la subregión. Los países han impulsado una serie de instrumentos de políticas de mediano y largo plazo que se complementan y que podrían reforzarse aún más para generar sinergias entre los distintos ámbitos del desarrollo e identificar potenciales multiplicadores para un mayor logro relativo de la cohesión social y la seguridad ciudadana (ODS16+) cumplimiento de la Agenda 2030 (ver Anexo 6). En particular, en el abordaje de la inseguridad ciudadana y la criminalidad se observa un giro hacia respuestas de políticas más integrales y con énfasis en la prevención de la violencia, contrario al enfoque más represivo adoptado al inicio del 2000 (sobretudo en los países de la zona norte). El apoyo firme



Todo el proceso de construcción y puesta en marcha de políticas de seguridad ciudadana desde la perspectiva planteada requiere de rigurosidad, integralidad, multisectorialidad, sostenibilidad, escalabilidad e innovación.



y sostenido de los socios estratégicos –organismos internacionales y de cooperación internacional– y el compromiso de los Estados con las cuestiones de la seguridad, ha contribuido a posicionar este tema en la agenda regional y a nivel de los países.

Ante estos grandes retos que enfrentan los países de la subregión, y en el marco de la Agenda 2030, los países han volcado sus esfuerzos hacia procesos de fortalecimiento de sus marcos institucionales, principalmente con la alineación de los principales instrumentos de planificación estratégica con los ODS. La gobernanza de los ODS cuenta con consejos nacionales al más alto nivel, con mecanismos de coordinación y de participación a todos los niveles de gobierno y con los distintos sectores de la sociedad, asimismo se han creado plataformas o sistemas de información para el seguimiento de los ODS, todo ello, respondiendo a los principios establecidos en la Agenda 2030: de integralidad y multidimensionalidad (económica, social y ambiental), de universalidad “no dejar a nadie atrás” y de igualdad de género, y de alianzas para el desarrollo basado en el diálogo inclusivo (multinivel y multiactor).

Sin embargo, se requieren esfuerzos aún mayores para brindar respuestas de política y de políticas públicas eficaces que contribuyan a los desafíos del desarrollo sostenible y retos actuales de la COVID-19 (ver Recuadro 3). La integralidad y universalidad de la Agenda, centrada en las personas, requiere permear en toda la gestión pública y en la manera de concebir las políticas públicas en todo su ciclo. Esto no solo para el abordaje integral de la cohesión social y la seguridad ciudadana enfocada en el ODS16+, sino también para poder dar respuestas oportunas a los contextos cambiantes y dinámicos y relacionados con el cambio climático y así poder encauzar a los países en la ruta del desarrollo sostenible.

### RECUADRO 3

#### COVID-19: Políticas de respuesta sensibles al género.<sup>32</sup>

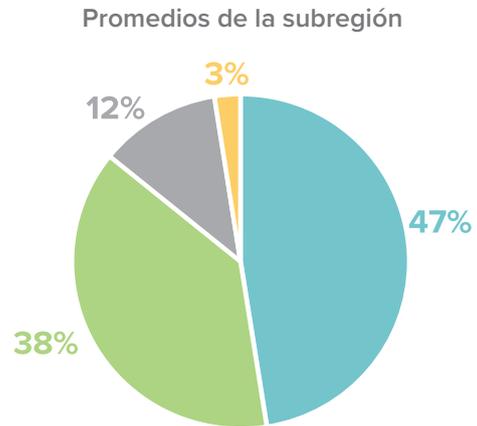
El coronavirus ha interrumpido bruscamente el funcionamiento “normal” de los gobiernos y los ha empujado a una situación de emergencia que se ha prolongado resaltando las debilidades institucionales (en términos de prestación de servicios, restricciones fiscales, falta de preparación ante eventos extremos) y la exposición a un deterioro de la gobernabilidad. Sin embargo, esto se revela en mayor o menor medida según las capacidades institucionales instaladas en los países, previas a la pandemia. En este sentido, muchos de los países de la subregión, que contaban con sistemas más integrados de protección social han podido dar una respuesta más oportuna y dirigida a los hogares y personas más afectadas –caso de Costa Rica.

Es importante resaltar que estas respuestas han sido fundamentales para mitigar los impactos de la COVID-19 en las familias más afectadas. Sin embargo, de acuerdo con un estudio de análisis de los tipos de programas, se identificaron que únicamente la mitad de estos son medidas sensibles al género. La Gráfica 5 muestra las medidas implementadas, concentradas en la protección social, y en cuanto a las medidas sensibles al género, estas se concentran en el ámbito de la violencia de género, reflejando menor cantidad de medidas en la seguridad económica de las mujeres y un déficit de medidas dirigidas al ámbito de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados –abordado por Costa Rica.<sup>33</sup>

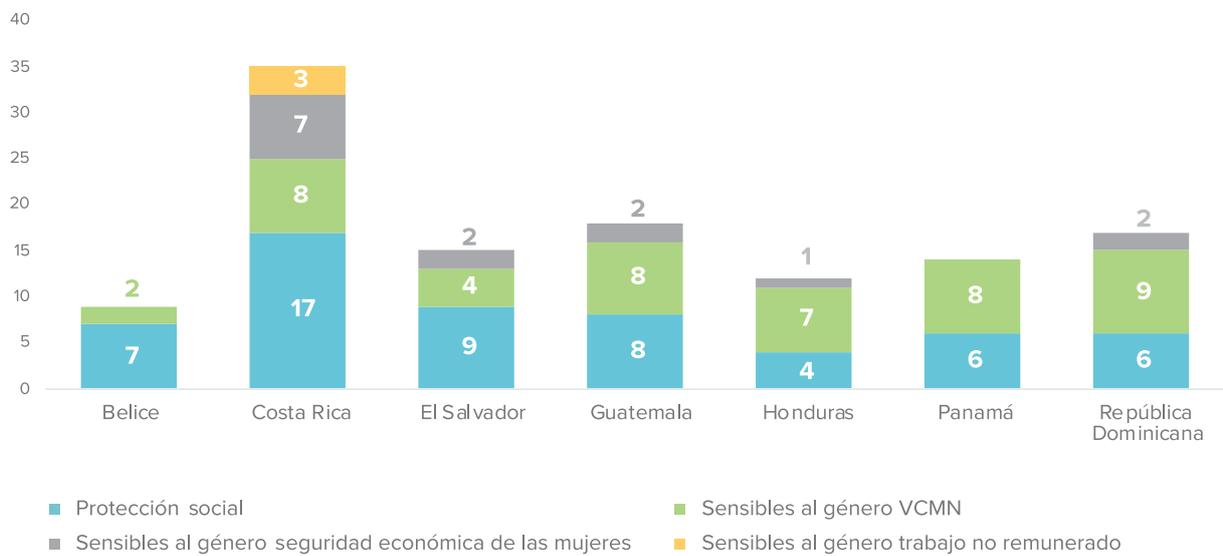
Esto de alguna manera refleja un reto importante que enfrentan los países en la formulación de sus políticas y que es crítico para acelerar el cumplimiento de los ODS. Esta área, por tanto, se puede identificar como un área de trabajo necesario para fortalecer las capacidades nacionales en todo el ciclo de políticas y la generación de estadísticas e información con enfoque de género y derechos.

**Gráfica 9 |** Respuestas de los países de la subregión de Centroamérica y República Dominicana ante la COVID-19.

- El impacto de la COVID-19 *no ha sido neutral al género*
- La subregión ha dado una respuesta concentrada en la protección social
- 1 de cada 2 respuestas han sido medidas sensibles al género en promedio de la subregión, relacionadas a: Violencia contra las Mujeres y las niñas (VCMN), seguridad económica de las mujeres y trabajo no remunerado
- Hay países que están por debajo de este promedio



**Medidas de protección social y sensibles al género**



Fuente: PNUD y ONU Mujeres (2020). Covid-19 Global Gender Response Tracker, Factsheet: Latin America and the Caribbean <https://data.undp.org/gendertacker/>

En cuanto a las políticas nacionales es importante subrayar que los países han generado avances en torno a la promoción de políticas públicas basadas en evidencias, incluyendo temas de prevención y generación de evidencias.

Algunas de las iniciativas vigentes nacionales que resaltan son:

<p><b>Belice</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• National Security and Defence Strategy</li> <li>• 3-year Strategic Action Plan (2020 – 2023) for the Belize Crime Observatory.<sup>1/</sup></li> </ul>	<p>Política Nacional y estrategia que aterriza la generación de evidencias, integración de agencias de seguridad ciudadana y acciones focalizadas</p>
<p><b>Costa Rica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agenda Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social 2019-2022<sup>2/</sup></li> </ul>	<p>Agenda integral vinculada al delito, prevención situacional y social</p>
<p><b>El Salvador</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Control Territorial (2019)<sup>3/</sup></li> </ul>	<p>Política de control al delito, énfasis en algunos territorios priorizados.</p>
<p><b>Guatemala</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034<sup>4/</sup></li> <li>• Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032<sup>5/</sup></li> <li>• Política General de Gobierno (PGG) 2020-2024<sup>6/</sup></li> </ul>	<p>Políticas complementarias que articulan control, prevención y focalización en áreas de atención primaria</p>
<p><b>Honduras</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana para Honduras 2011-2022<sup>7/</sup></li> <li>• Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2018-2022<sup>8/</sup></li> </ul>	<p>Política territorialmente aterrizada en 30 observatorios, planes de prevención y control del delito.</p>
<p><b>Panamá</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC) 2017-2030<sup>9/</sup></li> <li>• Política Integral de Seguridad Pública<sup>9/</sup></li> <li>• Plan Estratégico 2019-2024<sup>10/</sup></li> </ul>	<p>Políticas y estrategias complementarias que articulan control, prevención y resocialización, y la priorización en Barrios de Alta Complejidad.</p>
<p><b>República Dominicana</b></p> <p>Plan Nacional de Seguridad Ciudadana “Mi país Seguro” (2021)<sup>11/</sup></p>	<p>Plan de acción nacional que enfatiza en la acción territorial en género y seguridad ciudadana, control al delito y atención prioritaria a territorios</p>

**Notas:** 1/ Belize Crime Observatory (BCO): [https://bco.gov.bz/wp-content/uploads/download-manager-files/nationalsecurityanddefencestrategy2018\\_2021.pdf](https://bco.gov.bz/wp-content/uploads/download-manager-files/nationalsecurityanddefencestrategy2018_2021.pdf) 2/ MIDEPLAN de Costa Rica: <https://repositorio-snp.mideplan.go.cr/bitstream/handle/123456789/62/PP.005-AG.pdf?sequence=4&isAllowed=y> 3/ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador: <https://www.seguridad.gob.sv/presidente-nayib-bukele-anuncia-iv-fase-del-plan-control-territorial-incursion/> 4/ Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) de Guatemala: <https://upcv.gob.gt/wp-content/uploads/2020/08/Politica-Nacional-1.pdf> 5/ CEPAL- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo- Plan Nacional de Desarrollo K’atun de Guatemala: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-katun-nuestra-guatemala-2032/> 6/ Vicepresidencia de Guatemala: [https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic\\_governance/politica\\_convivencia.html](https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic_governance/politica_convivencia.html) 7/ PNUD Honduras: [https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic\\_governance/politica\\_convivencia.html](https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic_governance/politica_convivencia.html) 8/ Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) de Honduras: <https://www.scgg.gob.hn/es/node/108> 9/ Ministerio de Seguridad Pública de Panamá: <https://www.seguridadciudadana.gob.pa/estrategia-nacional-seguridad-ciudadana/> 10/ CEPAL- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo Plan Estratégico 2019-2024 de Panamá: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/PEG%202020-2024%20Panamá.pdf> 11/ Presidencia de la República Dominicana: <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-abinader-inicia-proyecto-piloto-mi-pais-seguro-la-estrategia-de-seguridad-mas>

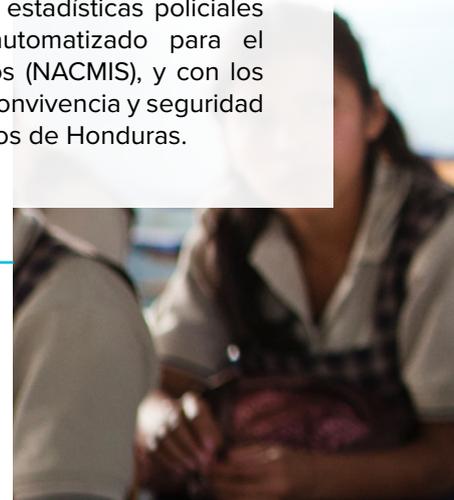
**Fuente:** Elaboración con base a información de los distintos países.

Si bien existe una institucionalidad creada y fortalecida entorno a la seguridad ciudadana en todos los países, aún hay desafíos importantes para diseñar y articular estrategias, políticas (incluyendo presupuestos sensibles al género) y programas de impacto, que permitan identificar las sinergias entre ODS para que estas intervenciones se conviertan en aceleradores y conductores para el cumplimiento del ODS16+ y contribuyan a una mayor cohesión social. Estos desafíos son diferenciados a nivel de país, sin embargo, se pueden destacar algunos comunes:

- ✓ Los principales instrumentos de planificación de los países se encuentran alineados con los ODS, se han creado un marco de gobernanza entorno a ello, consejos de alto nivel, comités consultivos con los distintos actores, entre otros. Sin embargo, aún hacen falta mayores esfuerzos hacia un abordaje multidimensional de los principales problemas del desarrollo, específicamente en el caso de la seguridad ciudadana con políticas integrales y eficaces.
- ✓ Todos los países cuentan con marcos institucionales y de gobernanza de la seguridad ciudadana comprensivos, que incluyen estrategias nacionales de seguridad y mecanismos de coordinación en todos los distintos niveles de gobierno (intra e intersectorial) incluyendo a los gobiernos locales, como actores estratégicos de la implementación de las distintas medidas, así como organizaciones de la sociedad civil. Las estrategias son integrales, en el sentido que abarcan las diferentes dimensiones de la seguridad pública y acceso a la justicia; el control y la prevención del delito, el mejoramiento de los entornos, el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública y del sistema de justicia.
- ✓ Existe un avance institucional y normativo importante en todos los países para el abordaje integral de la VCMN e iniciativas, que incluyen un primer grupo de leyes (de finales de los 90 e inicios de la primera década del 2000) contra la violencia doméstica, violencia intrafamiliar y de maltrato a menores en todos los países, y un segundo grupo de leyes específicas (concentrada en la segunda década del 2000), contra la trata de personas (en todos los países excepto Belice), la violencia contra la mujer (Costa Rica, Panamá, El Salvador, Guatemala y Panamá), y reformas en los códigos penales relacionadas a agresiones sexuales y la tipificación del femicidio (como el

caso Honduras y Panamá), así como la creación de programas de atención y protección integral a mujeres víctimas de violencia y casas refugios y albergues (República Dominicana cuenta con una Ley específica de casas refugio).

- ✓ A raíz de la respuesta de los países a la COVID-19, se puede subrayar la necesidad de fortalecer el diseño de políticas sensibles al género en el ámbito de la Violencia Contra las Mujeres y Niñas (VCMN) y para cubrir el déficit reflejado en los ámbitos del mercado de trabajo y del cuidado. Superar las políticas neutrales al género puede evitar que se retroceda ante la crisis actual del coronavirus en los avances logrados en igualdad de género y acelerar el ODS 5 y el ODS16+.
- ✓ En este sentido, el diseño e implementación de políticas públicas sensibles al género –y con enfoque de derechos e interseccional– y basadas en evidencia, sigue siendo uno de los retos de capacidades de generación del conocimiento y estadísticas de calidad a nivel de todos los países. En este caso, es importante fortalecer las herramientas de gestión como son los registros de participantes y mecanismos de focalización y de sistemas integrados de información que permitan una mejor articulación de los programas tanto para la inclusión social y económica como para la prevención de la violencia.
- ✓ Muchos países cuentan con estas herramientas, pero requieren de una mayor articulación. Por ejemplo, Honduras cuenta con el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) que integra plataformas de información como son el Registro Único de Participantes (RUP), el Registro de la Oferta Institucional (ROI) y el Sistema Georreferenciado de Estadística Territorial de Honduras (SIGETH). También cuenta con la plataforma CONMIGHO (adscrita a la Subsecretaría de Asuntos Consulares y Migratorios) que genera información estadística y monitoreo en el tema consular y migratorio. Por otro lado, el país cuenta con un Observatorio Nacional de la Violencia, gestionado por la Universidad Nacional de Honduras (UNAH). Así como, con un sistema de estadísticas policiales SEPOL y un sistema automatizado para el registro y control de casos (NACMIS), y con los observatorios locales de convivencia y seguridad ciudadana en 60 municipios de Honduras.



- ✓ El proyecto de InfoSegura se convierte en un antes y un después para los países de la subregión en cuanto a su incidencia en la generación de información y estadísticas basadas en evidencia en materia de seguridad ciudadana. Pero se requiere continuidad en esta dirección para que se consolide esta visión y se adopte como parte de los procesos de modernización de la gestión pública de los distintos países, que contribuya a la formulación de políticas y programas de impacto en los temas prioritarios para el desarrollo sostenible y que aceleren el cumplimiento de los ODS (ver Recuadro 4).
- ✓ Existen intervenciones de políticas que se han impulsado en los distintos países que, desde una visión integral de la seguridad ciudadana y de cohesión social, pueden brindar elementos claves para el diseño de intervenciones y programas de impacto. Por tanto, la sistematización y capitalización de toda esta experiencia puede contribuir a identificar las principales limitaciones de estos programas –en su diseño e implementación, y de coordinación y articulación–, y delinear respuestas de políticas acertadas e integrales para la aceleración de los ODS.
- ✓ La sostenibilidad de las intervenciones sigue siendo un reto importante para tener impacto. Para ello, es importante considerar, en el diseño y en todo el ciclo de políticas, la participación inclusiva y activa de la ciudadanía y otros actores

sociales y locales y la movilización de recursos, particularmente, en cuanto al desarrollo de instrumentos innovadores para la financiación al desarrollo.

- ✓ Existen aún muchos programas centralizados. En este sentido, la participación activa e inclusiva de la ciudadanía y otros actores locales tiene que basarse en un enfoque de abajo para arriba (*Bottom-up approach*) para asegurar que el diseño de estos programas responda efectivamente a los problemas y necesidades locales y de los grupos poblacionales específicos. Este enfoque contribuye al empoderamiento de la ciudadanía, además de la rendición de cuentas, monitoreo y adaptación de las intervenciones a las dinámicas locales para asegurar su eficacia e igualdad de resultados.
- ✓ Con relación a la inclusión social y económica, existe en la mayoría de los países marcos normativos relacionados a la protección social, sin embargo, aún se enfrentan desafíos en esta materia. Más aún el contexto actual, en el que el coronavirus ha visibilizado un problema estructural y de déficit en la protección social, exige retomar estos esfuerzos y orientarlos hacia la construcción de sistemas o regímenes de protección social integrados y universales, que consideren tanto el ámbito contributivo y no contributivo, así como del cuidado y que estén en coherencia con el concepto de desarrollo humano y los principios de la Agenda 2030.



El proyecto de INFOSEGURA ha contribuido de manera significativa con los países de la subregión en la generación de información y estadísticas basadas en evidencia en materia de seguridad ciudadana. Con esta visión innovadora en el año 2014, el PNUD comenzó la implementación del Proyecto, con el apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América (USAID). Esta iniciativa regional busca fortalecer las capacidades institucionales para la gestión de información sobre seguridad ciudadana y promover políticas integrales de seguridad ciudadana con enfoque de género en Centroamérica y República Dominicana. Entre los principales parámetros de acción del Proyecto INFOSEGURA, pueden mencionarse:

- Un cambio en la visión de la gestión de la información, colocando en el centro el desarrollo de herramientas y producción de conocimientos como insumos para las políticas públicas de prevención y violencia trabajando junto a las instituciones nacionales.
- Un salto cualitativo con mayores niveles de desagregación, territorialización o georreferenciación mediante el apoyo a iniciativas que contribuyen a comprender el fenómeno en toda su amplitud con el fin de focalizar intervenciones para que nadie se quede atrás.
- Apostando por la transparencia mediante una política de datos abiertos en materia de seguridad ciudadana en las instituciones.
- Previniendo la violencia antes de que ocurra con la puesta en marcha de herramientas de alerta temprana con el convencimiento que anticiparse es fundamental para evitar que los hechos delictivos se sucedan.
- Incorporando la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en las

políticas de seguridad ciudadana a través de numerosas iniciativas tanto subregionales como a nivel país.

- Apoyando procesos nacionales para el monitoreo e implementación de la Agenda 2030 mediante la generación de información y pilotaje de indicadores globales del ODS 16+ y ODS 5.
- Generando una mayor sinergia y articulación entre instituciones promoviendo la construcción de alianzas para el intercambio de información desde esta mirada multidimensional.
- Promoviendo el uso de la Información en las políticas públicas generando las evidencias para el diseño, implementación y monitoreo de políticas de seguridad ciudadana.
- Aterrizando en lo local las manifestaciones de la violencia y la inseguridad que impactan principalmente en las comunidades, por lo cual es fundamental conocer y analizar qué está sucediendo en el entorno más cercano de la ciudadanía mediante herramientas de priorización y focalización.
- Generando, construyendo y promoviendo una comunidad de conocimiento regional con la creación de redes de conocimiento nacionales y regionales y, por otra parte, mediante acciones de difusión como los seminarios virtuales DATAACION de amplia participación y convocatoria en toda la región.

Se requiere continuidad en esta dirección para que se consolide esta visión y se adopte como parte de los procesos de modernización de la gestión pública de los distintos países, que contribuya a la formulación de políticas y programas de impacto en los temas prioritarios para el desarrollo sostenible y que aceleren el cumplimiento de los ODS (ver Recuadro 4).

#### RECUADRO 4

### Programas con impacto en la prevención de la violencia y la inclusión social de jóvenes.

En la subregión existen intervenciones relacionadas a los distintos ámbitos de la seguridad ciudadana y la inclusión social y económica que contribuyen, de acuerdo con las evaluaciones de impacto, a la prevención de la violencia. Estas experiencias resaltan la importancia de los programas con sensibilidad de género y de empoderamiento de las mujeres y jóvenes, y de las comunidades en la prevención de la violencia y cambio de normas culturales. Como ejemplo de intervenciones con impacto (basadas en evaluaciones rigurosas de carácter experimental y no experimental) se pueden identificar las siguientes:

**Varios países El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.**<sup>1/</sup> Una evaluación de impacto del programa de prevención de la delincuencia basado en la comunidad (de CARS) demuestra que, en promedio, varios aspectos del programa han sido un éxito. Así se puede mencionar que el programa produce los siguientes impactos comparado con lo que cabría esperarse sin esta intervención en específico: i) produce una reducción significativa en los niveles esperados de victimización por delincuencia y violencia; ii) resultó en un aumento significativo en los niveles esperados de la sensación de seguridad de los ciudadanos; iii) responsable de una disminución significativa en los niveles esperados de desorden social en el barrio, tal como jóvenes vagando o la presencia de pandillas; iv) la satisfacción con el desempeño de la policía ha mejorado significativamente; v) los efectos indirectos de los programas incluyen el fortalecimiento de los valores, los cuales han mejorado significativamente respecto a los niveles esperados sin el programa. Entre otros resultados cualitativos relacionados al papel de las escuelas y de la familia, la comunidad y la iglesia y la comunidad, y la salida de las pandillas, entre otros.<sup>34</sup>

**Costa Rica.**<sup>2/</sup> Una evaluación de impacto (con base a la metodología de emparejamiento o *propensity score-matching* -PSM) del Programa Avancemos realizada para los primeros años de su implementación (2006/2007), demostró un impacto positivo asociado al programa para evitar la deserción y procurar la reinserción. Así, entre un 10% y 16% de los estudiantes que no desertaron del sistema educativo se plantea en el estudio como resultado directo del Programa. Este programa de transferencias monetarias condicionada a la asistencia a la escuela estaba dirigido a familias en condición de pobreza, y era un beneficio mensual y escalonado (de conformidad al año cursado). Además, esta transferencia se complementaba con otros componentes, como son el incentivo para fomentar el ahorro y el apoyo a la oferta educativa y formativa.<sup>35</sup>

**El Salvador.** Los resultados de un análisis (con base a datos de panel) del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (2009-2014) –que garantizaba un nivel mínimo de ingreso temporal a mujeres y jóvenes de familias en extrema pobreza durante 6 meses, y brindaba a los participantes experiencias en actividades sociales y productivas a nivel local, en municipios con altos niveles de violencia e inseguridad–, muestran que dicho programa redujo las tasas de criminalidad en los municipios tratados –resultados que son consistentes con los hallazgos de evaluaciones de impacto del programa anteriores. La mayor parte de esa disminución se explica por los efectos en los ingresos, ya que el programa proporcionó un beneficio en efectivo a los participantes, que sustituyó la falta de ingresos y, potencialmente, la necesidad de realizar actividades ilegales (en el caso del robo y la extorsión). También se plantea que la disminución de los delitos no motivados económicamente se debe principalmente a factores de capital social relacionados con la participación de la comunidad y los requisitos laborales que dejan menos tiempo para cometer delitos; y que los efectos de reducción del crimen pueden ser el resultado del hecho de que la mayoría de los beneficiarios eran jóvenes –un grupo de edad con alto riesgo de participar en conductas antisociales y delictivas.<sup>36</sup>



© PNUD Panamá

Cuadro 1 | Resumen de los principales ámbitos y áreas de los programas.



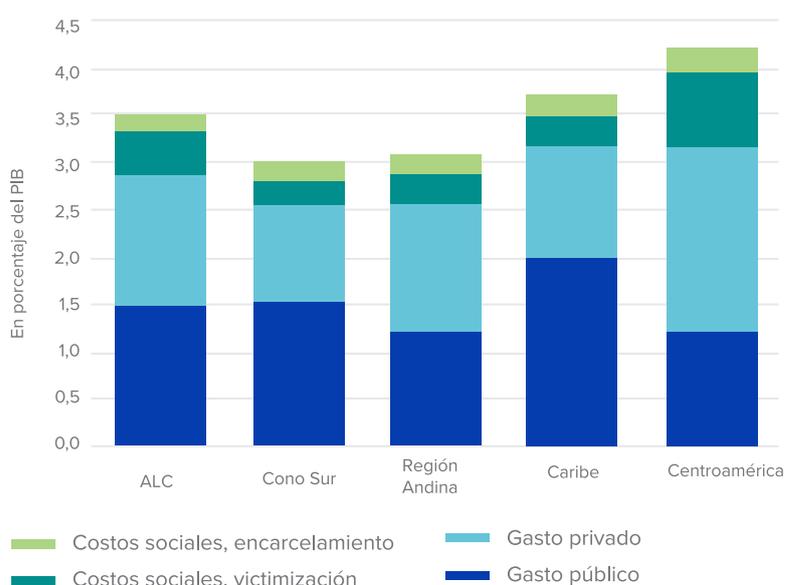
Fuente: elaboración con base en la revisión de las principales intervenciones de políticas públicas de los países de la subregión.

Profundizar aún más sobre las razones de la prevalencia de altos niveles de violencia en la subregión es fundamental para poder focalizar mejor el gasto público desde un abordaje integral de la seguridad ciudadana. En las economías de América Latina y el Caribe (ALC) los costos generales relacionados con el crimen han llegado a representar en promedio un 3.55 por ciento del PIB en 2014.<sup>37</sup> Esta cifra es muy superior para la subregión de Centroamérica, llegando a representar cerca del 4.3% del PIB, para el mismo año. Entre los países con los mayores costos como porcentaje del PIB se encuentran Honduras (6.5%) y El Salvador (6.1%), otros países como Guatemala y Costa Rica rondan entre 3-3.5% del PIB. Esto significa para estos cuatro países un total de costos (o pérdidas) estimados por el crimen de 11, 799 millones de dólares internacionales (en términos nominales para 2014).<sup>xxxix</sup>

En la gráfica 10, se puede observar los costos del crimen en ALC, en el que Centroamérica se ubica por encima del promedio de la región. Cabe resaltar el alto gasto en seguridad privada (como porcentaje del PIB) en la subregión, en donde Honduras (3%) y El Salvador (2.7%) presentan los mayores gastos, incluso mayor al gasto público estimado, que asciende a 1.31% y 1.95%, respectivamente.<sup>38</sup>

En cuanto al gasto público social en la región (ALC), éste aumentó un 2.8 puntos porcentuales en las últimas dos décadas, de acuerdo con los datos de CEPAL, llegando a representar un 11.3% del PIB en 2018. En la subregión el aumento promedio fue de 1.3 puntos porcentuales (excluyendo Belice y Nicaragua) para el período de 2000 al 2018; en donde destacan Costa Rica (cambio de 3.1 puntos porcentuales) y República Dominicana (cambio de 2.2 pp) comparado al resto de países que el cambio promedio fue 1 punto porcentual o menor. En la gráfica 11 se pueden observar los niveles de gasto social del Gobierno Central de los países de la subregión, situación que refleja un reto aún mayor en cuanto a la importancia de mantener y aumentar el gasto social y de protección social, para evitar un mayor retroceso en los avances sociales hasta ahora logrados.

**Gráfica 10 | Costos del crimen en ALC por subregión, 2014.**

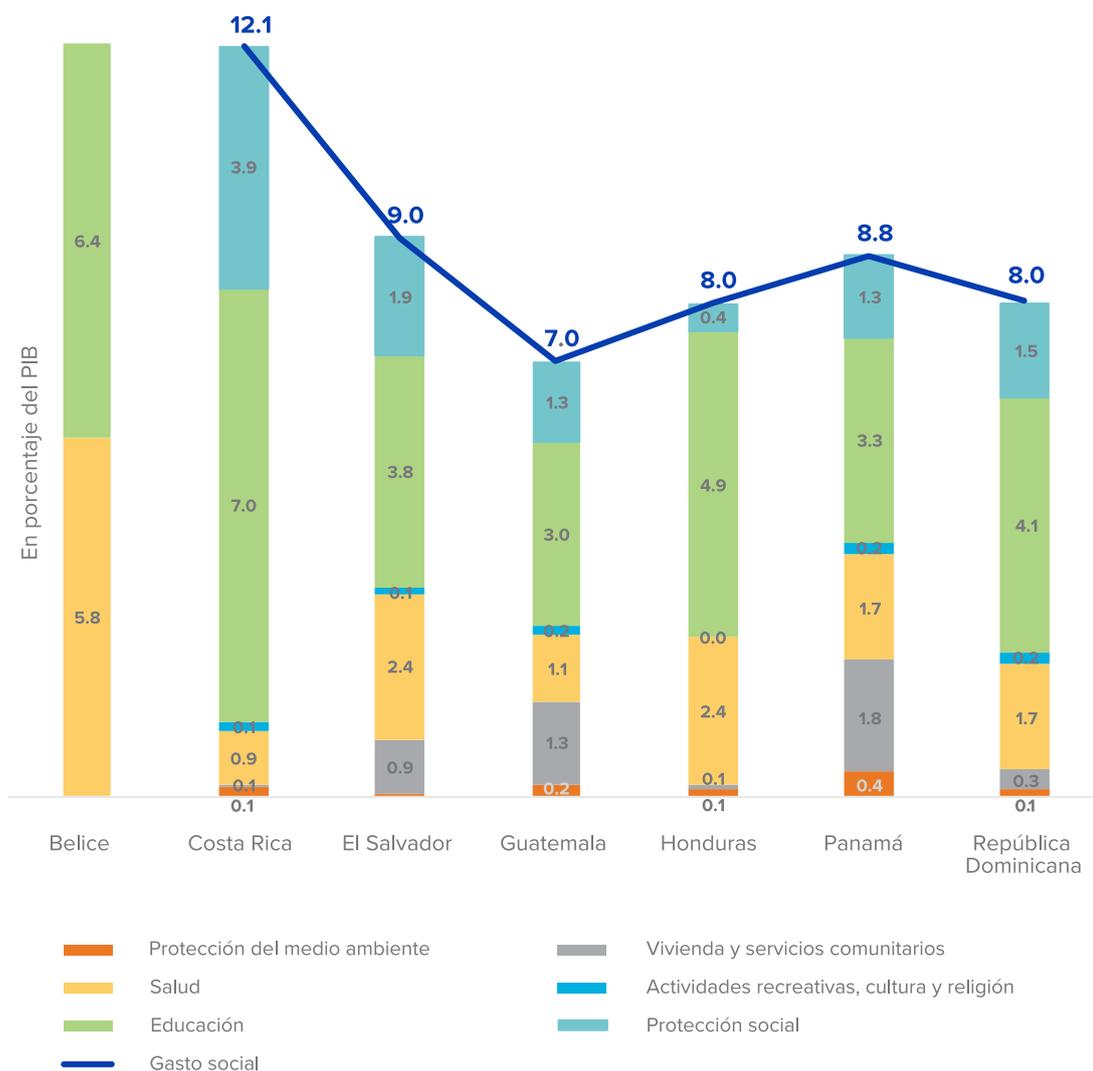


Los costos generales relacionados con el crimen en Centroamérica representan alrededor del **4.3%** del PIB

Fuente: Jaitman, 2017.

xxxix Para El Salvador se estiman los costos en 3,134 millones y 600.74 per cápita (en dólares internacionales); Honduras en 2,551 millones y de 302.49 per cápita; Guatemala en 3,628 millones y 229.52 per cápita y Costa Rica en 2486 millones y 520.89 per cápita. Ver detalle metodología en Jaitman (2017).

**Gráfica 11 | Gasto público social en los países de la subregión, previo a la pandemia (año 2018).**



Fuente: Base de datos de Gasto Público, CEPAL-CEPALSTAT.

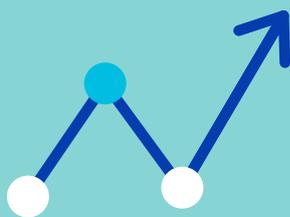
De acuerdo con el último análisis del contexto fiscal en Centroamérica del ICEFI (2021), se observa en la subregión un crecimiento de la participación pública, un esfuerzo contracíclico, dirigido principalmente para compensar los impactos de la pandemia. Sin embargo, en un contexto (y expectativas) de bajo crecimiento, esto podría generar un cuadro macroeconómico y fiscal complejo. En este sentido, la importancia de un proceso de reestructuración fiscal es fundamental para una mayor eficacia y eficiencia del gasto público, tomando en cuenta los retos de la informalidad, la debilidad fiscal y baja capacidad de recaudación, así como los temas de descentralización, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

A manera de conclusión de este capítulo, los desafíos en materia de seguridad son grandes, tanto a nivel de país como de la subregión, más aún en un contexto de crisis generada por la Covid-19, que ha demostrado la importancia de fortalecer la gestión pública para que responda de manera integral a los problemas prioritarios del desarrollo, y sobretodo al deterioro de la seguridad ciudadana y de la cohesión social que enfrentan los países de la subregión. Enfatizando así que, para el logro de sociedades pacíficas, cohesionadas y sostenibles, es preciso superar los problemas estructurales de desigualdad, pobreza, desigualdad de género e interseccional.



**3**

**POLÍTICAS  
INTEGRALES  
SOBRE COHESIÓN  
SOCIAL Y  
SEGURIDAD  
CIUDADANA**





### 3. POLÍTICAS INTEGRALES SOBRE COHESIÓN SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA

En este capítulo se aborda la problemática analizada en los apartados anteriores de la cohesión social y la seguridad ciudadana en la subregión desde un abordaje multidimensional, aplicando la metodología de políticas integrales que permitirán realizar un mapeo de los ODS y una propuesta indicativa de políticas integrales (una propuesta de hoja de ruta).

#### 3.1 MAPEO DE LOS ODS

La aplicación de la metodología de políticas integrales<sup>xi</sup> pretende abordar de manera holística y desde un enfoque sistémico, las causas subyacentes y factores de riesgo de la inseguridad ciudadana, el conflicto social y la violencia en todas sus formas, particularmente aquellas formas que prevalecen en algunos países de la subregión como son la violencia vinculada al crimen organizado, a las maras y pandillas, y la violencia basada en género. Para ello, este enfoque reconoce las sinergias e interconexiones entre los ODS y sus metas e identifica las intervenciones de política (o aceleradores) que podrían desencadenar efectos multiplicadores entre las dimensiones del desarrollo (económica, social y ambiental). Este enfoque permite construir intervenciones de políticas integrales eficaces para mejorar los niveles de seguridad, convivencia y cohesión social que contribuyan al cumplimiento de los ODS –enfocado en el ODS16+– en el marco de la Agenda 2030 del desarrollo sostenible.<sup>xii</sup> Además, es preciso resaltar la importancia de contar con un marco institucional y de políticas con la capacidad de anticipar, enfrentar y adaptarse a cambios (choques y eventos extremos) de diferente índole y cada vez más frecuentes (enfoque sistémico de la gestión de riesgos).

La aplicación de la metodología de políticas integrales pretende abordar de manera holística y desde un enfoque sistémico, las causas subyacentes y factores de riesgo de la inseguridad ciudadana, el conflicto social y la violencia en todas sus formas.

En este sentido, y partiendo de la intensificación de los problemas de violencia e inseguridad ciudadana y de conflictos sociales (en mayor o menor grado) que enfrentan los países de la subregión, se busca incidir en la teoría de cambio, planteada como el cambio deseado para que todas las personas, incluyendo las mujeres, niñez y juventud y otros grupos en situación de mayor vulnerabilidad

<sup>xi</sup> La Metodología de Políticas Integrales está basada en un proceso inclusivo de diálogo, que considera los siguientes pasos: (1) la adopción del enfoque de políticas integrales, (2) la definición del problema específico, (3) la construcción de la Teoría de Cambio, (4) el desarrollo de una Hoja de Ruta, (5) la implementación conjunta con actores claves, y (5) el monitoreo y evaluación. Metodología que se basa en los principios y enfoques que rigen la Agenda 2030 –no dejar a nadie atrás, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, enfoque basado en los derechos humanos– y enfoques relacionados con la igualdad y no discriminación, participación inclusiva y activa (de todos los sectores de la sociedad y la ciudadanía), la integralidad e indivisibilidad de los ODS, entre otros.

<sup>xii</sup> Es importante resaltar que un elemento sustancial para la aplicación de la metodología de Políticas Integrales es la identificación del problema específico en un país o localidad/comunidad basada en un análisis riguroso, y con la participación de los distintos actores de la sociedad para la construcción de la teoría de cambio y de soluciones integradas, a través de un proceso de diálogo inclusivo. Por tanto, lo que se presenta en esta sección es resultado de un análisis documental y es más bien indicativa.



frente a la violencia (en todas sus formas), ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones en un entorno seguro, sin violencia y con una gestión eficaz del conflicto social. Este cambio se materializa a través del logro de mayores niveles de seguridad ciudadana y cohesión social e igualdad de género– ODS16+, ODS10 y ODS 5, en un marco de derechos y justicia efectiva, contribuyendo así al desarrollo sostenible de los países de la subregión. (ver propuesta general de la teoría de cambio en Anexo 7).

A partir del marco de referencia y el análisis del contexto de los países de la subregión, y con base a la teoría de cambio planteada, se ha realizado un mapeo de los ODS indicativo, identificándose los principales aceleradores o intervenciones de políticas comunes para todos los países de la subregión de Centroamérica y República Dominicana. En la figura siguiente se pueden observar estos aceleradores identificados que buscan la mejora de la cohesión social y la seguridad ciudadana – enfocado en el ODS16+.

En este sentido, un mapeo que responda al contexto particular y local de los países requiere de una construcción colectiva de la teoría de cambio en la que se involucren a la ciudadanía y otros actores estratégicos. Por ejemplo, a nivel de la zona norte, se ha planteado la violencia social y delictiva vinculada al crimen organizado, las maras y las pandillas (las extorsiones, el reclutamiento forzado, etc.) como uno de los problemas de desarrollo más complejos que enfrentan estos países junto al del deterioro de la gobernabilidad democrática y la vulnerabilidad ante eventos extremos. En cuanto a la violencia basada en género, las cifras indican que está extendida en la mayoría de los países de la subregión y que se ve exacerbada por nuevas dinámicas de violencia en la zona norte de Centroamérica (incluyendo la trata, tráfico y explotación de mujeres y niñas), así como a problemas de convivencia o de relaciones interpersonales. Al mismo tiempo, esta situación se ha visto agravada por el contexto actual de la COVID-19, que ha impactado de manera particular a las mujeres, por lo que se requieren respuestas de políticas diferenciadas.

Figura 6 | Mapeo de los ODS: cohesión social y seguridad ciudadana enfocado en ODS16+.

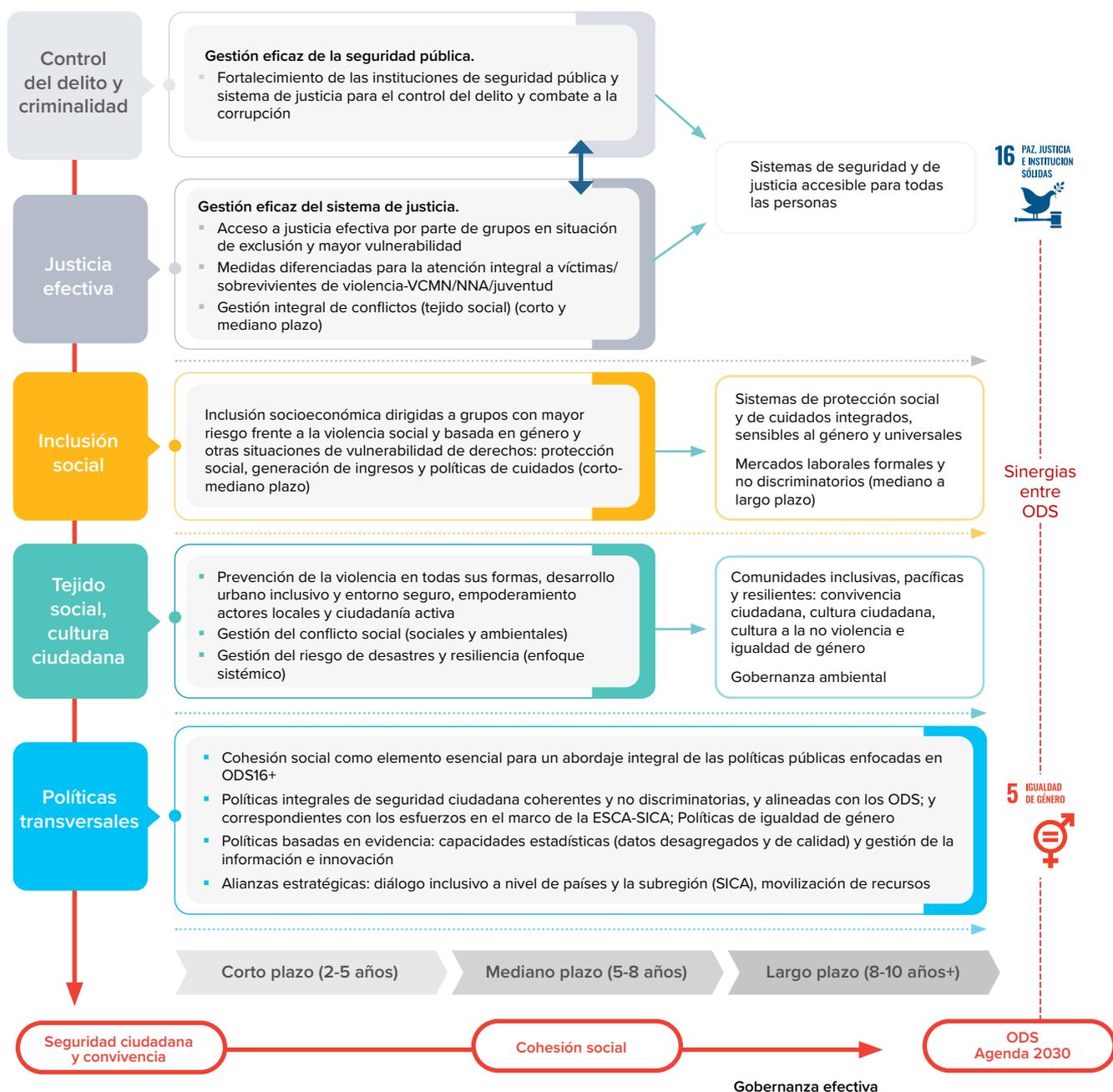


Fuente: Elaboración con base en Cuadro 1 y Figura 6

## 3.2 PROPUESTA DE POLÍTICAS INTEGRALES

A partir del mapeo de los ODS resultado del contexto de la subregión en materia de cohesión social y seguridad ciudadana, se plantea una propuesta de políticas integrales. Esta propuesta es indicativa y no pretende ser exhaustiva, concentrándose en los ámbitos de políticas esenciales para un abordaje integral de los retos de la inseguridad ciudadana y la violencia, así como la gestión de los conflictos sociales en los países de la subregión, brindando algunas líneas para el desarrollo de futuras iniciativas y proyectos. Ver Figura 7 y Anexo 8).

**Figura 7 |** Políticas integrales para la cohesión social y la seguridad ciudadana enfocada en el ODS16+: ámbitos y principales aceleradores.



Fuente: Elaboración con base en Figuras 1 y 5 y Cuadro 1.



© PNUD Panamá

El abordaje integral de las intervenciones de política es fundamental para el logro de los ODS. Así, por ejemplo, en el caso de la violencia contra las mujeres y las niñas, se requiere tanto de un enfoque de derechos como de ciclo de vida e interseccional. Los riesgos que enfrentan las mujeres y las niñas de sufrir diferentes formas de violencia (abuso físico, sexual y psicológico) se dan en todo el ciclo de vida. Sin embargo, en cada etapa (niñez, juventud, adultez, vejez) se exponen a formas específicas de violencia de acuerdo con las relaciones cambiantes y los diferentes ámbitos (público o privado). El enfoque interseccional<sup>xlii</sup> se refiere a la discriminación múltiple que enfrentan las mujeres, que además de sufrir discriminación por el hecho de ser mujeres, pueden ser objeto de múltiples formas de discriminación por otras razones como son la edad, orientación sexual e identidad de género, raza u origen étnico, por su condición de desplazada o migrante retornada, entre otras. Asimismo, es preciso considerar en este abordaje integral el modelo ecológico, planteado por la OMS, que toma en cuenta factores individuales, relacionales, sociales, culturales y ambientales.<sup>xliii</sup> La Iniciativa Spotlight es un esfuerzo a nivel de la región para dar respuestas integrales a las distintas formas de violencia contra las mujeres y las niñas (ver Recuadro 5).

## RECUADRO 5

### Iniciativa Spotlight<sup>39</sup>

La *Iniciativa Spotlight (2017)* es una iniciativa global impulsada por la UE y la ONU para la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, y particularmente a las que más prevalecen y contribuyen a la desigualdad de género. En América Latina ante la epidemia del femicidio (región con 14 de los 25 países con las tasas más altas de femicidios del mundo), la Iniciativa (con 50 millones de Euros) ha priorizado Argentina, El Salvador, Guatemala, Honduras y México y se centra en poner fin a los femicidios a través de intervenciones específicas para su abordaje integral, incluyendo la capacitación de las redes regionales.

xlii Término acuñado por Crenshaw, K. (1989) Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. University of Chicago Legal Forum, 14 al introducirlo para explicar la exclusión de las mujeres afroamericanas en las políticas feministas y antirracistas, ya que no tomaban en cuenta la intersección entre raza y género.

xliii Este modelo explora la relación entre factores individuales y contextuales y considera la violencia como el producto de múltiples niveles de influencia en el comportamiento, ver más detalle en Krug EG et al., eds. (2002). World report on violence and health. Geneva, World Health Organization, 2002.

Si bien las respuestas de políticas tienen que ser diferenciadas de acuerdo con contexto y dinámicas locales específicas de cada país, es importante resaltar en cada ámbito las siguientes consideraciones de políticas:



**Ámbito de la justicia efectiva.** Fortalecimiento de la institucionalidad de seguridad pública y justicia para el control del delito y la criminalidad.



**Inclusión social y económica.** Analizar cómo los programas de protección social no contributivos han contribuido a dar respuestas más inmediatas a situaciones específicas y ante eventos extremos,<sup>40</sup> como en el caso del coronavirus. Sin embargo, estos programas de asistencia social no son suficientes para avanzar en la reducción de las desigualdades estructurales. En este sentido, se plantea los desafíos principales de contar con sistemas de protección social universales e integrados, mercados laborales formales e inclusivos, y políticas sensibles al género y no discriminatorias.



**Tejido social y cultura de paz: gestión de los conflictos.** Medidas diferenciadas dirigidas a mejorar los procesos de prevención, manejo y resolución de los conflictos sociales en los distintos ámbitos del desarrollo, como es el caso de los conflictos relacionados al uso de los recursos naturales y de problemas relacionados con la convivencia. El objetivo a más largo plazo es contribuir a la gobernabilidad democrática y el crecimiento económico inclusivo y sostenible. Medidas que promuevan el empoderamiento de la sociedad civil en el marco de procesos de diálogos inclusivos y en igualdad de condiciones, y que consideren las distintas expresiones culturales.



**Políticas sensibles al género (transversal).** Las desigualdades de género prevalecen como el común denominador en la subregión. Estas desigualdades que tienen expresión de violencia (en sus distintas formas), y de falta de oportunidades económicas, sociales y políticas, se profundizan al interactuar con las múltiples discriminaciones (enfoque interseccional) que enfrentan muchas mujeres y otros grupos poblacionales en situación de alta vulnerabilidad, así como con las etapas del ciclo de vida y los ámbitos en que se relacionan las personas (modelo ecológico). Estas desigualdades se acentúan más en el contexto de la COVID-19, cuyos impactos no han sido neutrales frente al género. Por tanto, es fundamental que las políticas públicas no sólo sean sensibles al género sino consideren los enfoques de derechos, interseccional, de ciclo de vida, y el modelo ecológico.





**Coherencia en las políticas públicas (transversal).** La coherencia en las políticas es esencial para el abordaje integral de la seguridad ciudadana y para acelerar el cumplimiento del ODS16+, al considerar las sinergias e interrelaciones entre los distintos ODS. En este marco, es fundamental promover y adoptar políticas sensibles al género, no discriminatorias y dirigidas a lograr progresivamente mayor igualdad en todos los ámbitos de las políticas públicas incluyendo en las políticas fiscales (alineadas a los ODS). Sobretodo, considerar a la cohesión social, desde su multidimensionalidad –ámbitos de inclusión social y económica, gobernanza y pertenencia– como un elemento esencial para desencadenar un efecto multiplicador en los logros del ODS16+ y las sinergias con otros ODS.



**Capacidad estadística.** La importancia de continuar con los esfuerzos encaminados y apoyados por InfoSegura en las capacidades de los países en la generación de información relacionada a la seguridad ciudadana. Este es un ejemplo a nivel de la subregión que los países habrían de retomar para los distintos ámbitos identificados para el abordaje integral en esta materia. También, considerar las nuevas métricas, algunas de ellas sobre el bienestar subjetivo, podrían contribuir a una mejor medición de ámbitos como el capital social, por ejemplo.<sup>41</sup>

**Otros temas transversales. Migración irregular y desplazamiento forzado.** Si bien la falta de oportunidades de desarrollo económico y social se extiende en toda la subregión, en los países de la zona norte se ve agravada con las nuevas dinámicas de la violencia vinculadas al crimen organizado y las maras y las pandillas, y se convierte en el principal (o de mayor intensidad) factor que contribuye a la migración forzada e irregular y al desplazamiento forzado. Esta situación se extiende tanto a los países afectados por la violencia y expulsores como a los países receptores (y de tránsito). Por lo que es preciso una visión subregional e integral del fenómeno migratorio dada su complejidad, multicausalidad y heterogeneidad a nivel de los territorios.<sup>42</sup>

Asimismo, se resaltan avances en los países para acelerar la producción de información, generación de acciones y promoción de políticas alineadas con el ODS16+. Entre estas se cabe destacar las siguientes iniciativas de aceleración:

### Honduras

- **Evidencias para la agenda 2030 y el ODS16+: Sociedades Inclusivas y Pacíficas en Honduras**

La Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) como punto focal de los ODS en Honduras ha trabajado en recolectar la información institucional y línea de base de la Agenda 2030. En este sentido en septiembre de 2019 el PNUD con apoyo del Proyecto regional Infosegura y el Proyecto Trinacional para la Resiliencia y la Cohesión Social en el Norte de Centroamérica, en respuesta a la solicitud del gobierno de Honduras dio inicio a un proceso de recolección de información con las distintas fuentes de información para conocer los avances en el ODS16+, los cuales se plasmaron en *Informe: Evidencias para la agenda 2030 y el ODS 16+: Sociedades Inclusivas y Pacíficas en Honduras*. (<https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/presscenter/articles/informe--evidencias-para-la-agenda-2030-y-el-ods-16---sociedades.html>)

### Costa Rica

- **Conceptualización y desafíos para construir sociedades justas, pacíficas e inclusivas**

Taller 2030 y Objetivos de Desarrollo sostenible organizado por la Comisión Técnica Interinstitucional de Estadísticas en Convivencia y Seguridad Ciudadana (COMESCO); se enmarca dentro de una estrategia regional de cooperación Sur-Sur, la cual busca la transferencia de conocimiento entre países e instituciones la región para la transferencia de mejores prácticas y la sostenibilidad de las iniciativas.

### Belice

- **Capacitación regional para medir el ODS16+ en Latinoamérica**

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) organizan una serie de webinarios de capacitación centrados en la medición del progreso de los indicadores del ODS16+ en América Latina. Se orientaron a fortalecer las capacidades técnicas de las autoridades y de coordinación entre productores y usuarios de datos para generar, analizar y difundir los indicadores del ODS 16+; al igual que apuntaron a fortalecer el marco organizativo y promover una «comunidad de datos» entre los productores y usuarios de datos para el intercambio de experiencias y desafíos.

### Regional

- **Growth and Sustainable Development Strategy for Belize 2016-2019**

Comprende elementos de gobernabilidad y seguridad ciudadana, sostenibilidad, cohesión social y resiliencia. Abonó en integrar diferentes agencias alrededor de procesos de políticas y aceleración de acciones en desarrollo.

En este sentido y a partir del análisis del marco de políticas de los países de la subregión, la propuesta de políticas integrales se presenta a continuación como un conjunto de políticas integrales con las principales medidas según el ámbito de la intervención (basado en la Figura 7). Se trata de una propuesta indicativa para la subregión, para cada país analizado. Se plantean algunos énfasis que se detallan en la ficha por país, elaborada a partir de este análisis. Así, por ejemplo, los países de la zona norte tienen un énfasis en el abordaje de la violencia vinculada con el narcotráfico, las maras y las pandillas, y el desplazamiento forzado y la migración irregular (como países expulsores). En Costa Rica y República Dominicana, el énfasis en cuanto al tema migratorio en la subregión tendría que considerarse en términos de países receptores.

La propuesta de políticas integrales (hoja de ruta subregional) considera tres conjuntos de políticas diferenciadas, más unas medidas transversales, a continuación:

1

**Medidas para la salida de situaciones de vulnerabilidad de derechos (corto plazo y mediano plazo).** Considera medidas e intervenciones de políticas dirigidas a la atención integral de las personas (y familias) víctimas y sobrevivientes de todas las formas de violencia, incluyendo la violencia basada en género y femicidios. Estas medidas estarían enfocadas a las personas víctimas/sobrevivientes de violencia (todas sus formas) y en situaciones de vulnerabilidad de sus derechos, como las personas que se encuentran en una situación de migración irregular y desplazamiento forzado, y los grupos de poblaciones más afectadas por la crisis a raíz del coronavirus.

2

**Medidas para la resiliencia y prevención de la violencia (de más mediano plazo).** Considera medidas e intervenciones de políticas con un enfoque de prevención de la violencia dirigidas a ampliar las oportunidades económicas y sociales y la resiliencia de los grupos poblacionales de mayor riesgo de ser víctimas o victimarios de la violencia (de todas las formas de violencia), y riesgo de enfrentar situaciones de vulnerabilidad de sus derechos. Asimismo, se considera las comunidades en situación de mayor inseguridad ciudadana y alta vulnerabilidad ante eventos extremos con medidas para el mejoramiento de su entorno y su capacidad de resiliencia.

3

**Medidas de sostenibilidad (de más largo plazo).** Considera medidas e intervenciones de políticas de más largo plazo dirigidas a mejorar la seguridad ciudadana y promover la cohesión social como bases para la construcción de ciudades pacíficas, inclusivas y resilientes en un marco de gobernanza efectiva. Entre ellas, se consideran medidas para la inclusión social e igualdad en los resultados dirigidas a fortalecer los sistemas o regímenes de protección social, y de mercado laboral. Otras medidas dirigidas a fortalecer el sistema de seguridad y justicia para garantizar a todas las personas acceso a una justicia efectiva, y fortalecer y recuperar la confianza de las instituciones públicas y combatir la corrupción (eliminar la impunidad) en todos los niveles del Estado. Así como otras medidas para fomentar la participación ciudadana inclusiva y activa (con la representación de grupos en situación de mayor vulnerabilidad) y establecer los mecanismos adecuados para su participación efectiva en todo el ciclo de gestión de las políticas públicas incluyendo la rendición de cuentas.

4

**Medidas transversales.** Considera medidas e intervenciones de políticas dirigidas al fortalecimiento de las capacidades nacionales para una mayor coherencia y eficacia en las políticas públicas –sensibles al género, no discriminatorias y basadas en evidencia– y un abordaje integral de la seguridad ciudadana, que contribuya a la gobernabilidad democrática y a la cohesión social. Para ello, es esencial tomar en cuenta las alianzas estratégicas y multisectoriales que contribuyan a una mayor eficacia y transparencia en todo el ciclo de políticas públicas y a la movilización de recursos para el desarrollo.

**Figura 8 |** Conjunto de medidas de políticas integrales para la cohesión social y la seguridad ciudadana enfocada en el ODS16+



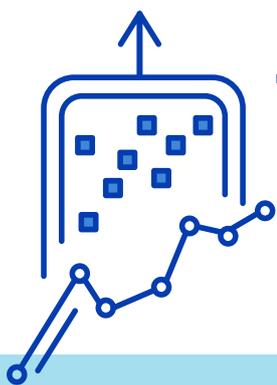
Fuente: Elaboración con base en Figuras 5 y 6, y Anexo 7.E



**4**

**PROPUESTA DE  
METODOLOGÍA  
DE MEDICIÓN  
DEL ÍNDICE DE  
COHESIÓN SOCIAL  
CON ENFOQUE  
SUBREGIONAL**





## 4. PROPUESTA DE METODOLOGÍA DE MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE COHESIÓN SOCIAL CON ENFOQUE SUBREGIONAL

### 4.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

La cohesión social es un elemento fundamental para avanzar hacia un desarrollo sostenible e inclusivo, desde el ámbito de las políticas, políticas públicas y espacio local en la cual se construye, y desde sus dimensiones de inclusión social, gobernanza y pertenencia (ver marco de referencia en capítulo 1). Así también, como se ha identificado en el capítulo 2 de este documento, los componentes de cohesión social están estrechamente vinculados con la mayoría de los ODS y una gran parte de sus metas. En este sentido, la cohesión social no es solo un fin de algunas políticas públicas sino un medio para lograr otros objetivos igualmente importantes.

La necesidad de contar con herramientas para identificar y analizar los factores que contribuyen a promover sociedades pacíficas e inclusivas lleva a considerar la relevancia de incluir indicadores de cohesión social en la discusión sobre los objetivos y la implementación de políticas públicas en la subregión de Centroamérica y República Dominicana. Entender los componentes que definen la cohesión social y poder medirla es de completo interés para los encargados de elaborar y monitorear políticas, autoridades, académicos y donantes, especialmente para identificar las intervenciones y políticas que pueden ser más eficientes en promover resultados positivos.

Definir una medida de cohesión social constituye un reto metodológico debido al carácter multidimensional y abstracto del concepto. Más aún, el concepto de cohesión social no es unívoco y sus expresiones difieren según el contexto histórico, político, cultural y social. Así, una medición que sirva para articular soluciones que puedan atender la problemática de cohesión social debe resolver dos grandes retos. Por un lado, delimitar los elementos que definen, o al menos aproximan, la cohesión social en un contexto específico; por el otro, capturarlos en una medida agregada que refleje dicho concepto abstracto, o no directamente observable, a partir de los elementos observables.

El Índice de Cohesión Social para América Latina (ICS-AL), cuyos resultados fueron presentados en el capítulo 2 de este documento, es un ejercicio empírico, construido a través de una metodología estadísticamente robusta, que contribuye a avanzar en este desafío.<sup>43</sup> La metodología del ICS-AL es particularmente útil para estimar la relación entre constructos no observables – como son las dimensiones de cohesión social y el agregado de cohesión social mismo – a partir de un conjunto de variables directamente observables, es decir, los indicadores de cada dimensión. Sin embargo, dado que la definición del índice obedece principalmente a criterios estadísticos, éste puede dejar fuera aspectos que son particularmente relevantes en algunos países, aunque no lo sean tanto para la mayoría. Por ejemplo, para Centroamérica y la República Dominicana se ha identificado la importancia de considerar indicadores relacionados con la seguridad ciudadana y el ODS16+ para analizar de forma integral la situación de cohesión social.

La cohesión social no es solo un fin de algunas políticas públicas sino un medio para lograr otros objetivos igualmente importantes.



A continuación, se delinea una propuesta metodológica para aproximar una medida del grado de cohesión social que sea adecuada al contexto subregional que engloba a Guatemala, El Salvador, Honduras, Belice, Costa Rica, Panamá, y la República Dominicana. El objetivo principal es enfrentar el reto metodológico de que la medida refleje adecuadamente las condiciones particulares al contexto de la subregión y considere los retos comunes relacionados con la inseguridad, la violencia y otros fenómenos como la migración irregular y el desplazamiento forzado. Para lograr esto, la propuesta de metodología propone combinar criterios normativos y estadísticos para establecer la definición de un índice aumentado con enfoque de seguridad ciudadana y ODS16+.

En particular, la propuesta bosqueja algunas alternativas para establecer las relaciones entre la seguridad ciudadana y el ODS16+ con la cohesión social y una serie de indicadores *ad hoc* pertinentes al contexto; esto con el fin de que sirvan como punto de partida para un proceso de discusión participativo que ayude a definir los criterios normativos que delimiten el índice.

## 4.2 DATOS

La construcción del índice se basará en un conjunto de indicadores observables a partir de fuentes de datos secundarias. Este enfoque, como el del ICS-AL, busca asegurar que los datos sean transparentes, de acceso público, y que permitan la replicabilidad de este; busca, además, que los datos sean de alta calidad, que sean comparables entre países, y que su disponibilidad permita lograr una amplia cobertura de países para estimar el índice de forma robusta. En específico, se utilizarán datos agregados a nivel país como aquellos provenientes de registros gubernamentales y recopilados por el proyecto InfoSegura del PNUD, las oficinas locales del PNUD, oficinas nacionales de estadísticas u organismos internacionales como el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y los resultados de encuestas de opinión pública como el *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP) y *Varieties of Democracy* (V-DEM).

El primer grupo de indicadores potenciales a incluirse en la estimación del índice son los 13 indicadores considerados en el ICS-AL (Figura 8) puesto que éstos ya han sido identificados como útiles para explicar la variación en tres dimensiones de la cohesión social – inclusión social, gobernanza y pertenencia– de acuerdo con una serie de criterios conceptuales y estadísticos.<sup>xliv</sup>

xliv Para profundizar sobre la pertinencia de estos indicadores en la medición de las expresiones de cohesión social ver PNUD y AECID (2021a), PNUD y AECID (2021b) y PNUD y AECID (2021c).

**Figura 9 | Componentes del índice de cohesión social en América Latina.**



Fuente: PNUD-AECID (2021c)

Una dificultad es que el ICS-AL no fue estimado para Belice. Sin embargo, una revisión detallada de la información disponible para dicho país muestra que, en general, la mayoría de los indicadores del ICS-AL están disponibles excepto por dos, cuya fuente en el ICS-AL es la encuesta de opinión pública Latinobarómetro. No obstante, es posible reemplazar estos dos indicadores por una aproximación muy cercana a ellos a partir de los resultados de la encuesta LAPOP que sí incluye datos para Belice. La definición de estos indicadores y sus fuentes puede encontrarse en el Anexo 9.

Tomando como base este primer grupo de indicadores potenciales, se añade un segundo conjunto de indicadores resultantes de una selección *ad hoc* que pretende incluir aspectos relevantes para cohesión social dado el contexto de la subregión. En el capítulo 2 de este documento se ha presentado el panorama que enfrentan estos países, el cual es caracterizado por retos económicos relacionados con un crecimiento de bajo a moderado, alta prevalencia de pobreza, y marcada desigualdad, así como por retos sociales tales como los relativos a una elevada incidencia de violencia vinculada al crimen organizado, a violencia de género, y a crisis políticas que han generado un ambiente de desconfianza, desapego, y frustración entre sus habitantes.

Dado que el primer grupo de indicadores potenciales ya considera aquellos relacionados con los retos económicos señalados antes y algunos retos sociales relacionados con gobernabilidad democrática, resta incluir aquellos que puedan dar información sobre el estado de la seguridad ciudadana, el acceso a la justicia y la migración. Los indicadores relacionados con las metas del ODS16+ son un punto de partida claro para considerar esta temática. El vínculo entre seguridad ciudadana, ODS16+, y cohesión social es desarrollado en la sección 1.2 de este documento.

En línea con el diagnóstico de la región, a continuación, se muestra un conjunto preliminar de indicadores disponibles que pueden servir para considerar los elementos *ad hoc* al contexto de la subregión. La selección aquí propuesta buscó la inclusión de indicadores

relacionados con las metas ODS16+ que no se hayan considerado en el primer grupo de indicadores y, adicionalmente, la inclusión de indicadores de migración, incluyendo la migración forzada (según las categorías establecidas por ACNUR y disponibles en Migration Data Portal). Es importante mencionar, sin embargo, que este conjunto está relativamente limitado por la disponibilidad de datos en algunos países de la subregión debido a que la gestión de información sobre seguridad ciudadana es más heterogénea y hay mayor rezago en la sistematización y disponibilidad de los indicadores con respecto al resto de los países contemplados; esto ocurre especialmente en Belice, República Dominicana y Panamá. La lista de indicadores mostrada no es definitiva, y su definición final puede beneficiarse de un proceso de discusión participativo con los actores involucrados.

Cabe destacar que la estimación del índice aumentado pretende compensar una relativa debilidad del

ICS-AL para cubrir comprehensivamente los temas relevantes para la subregión. En particular, la omisión de los aspectos listados en el Cuadro 2 por parte del ICS-AL se debió, primero, a que su construcción se basa en los resultados de un modelo econométrico y en la elección de criterios estadísticos para seleccionar los indicadores que explican la mayor parte de la variación en cada dimensión de cohesión social a partir de un conjunto de 240 indicadores. La disponibilidad de datos sobre el tema de seguridad ciudadana es restringida, por lo que los indicadores que se consideraron para estimar el modelo original son limitados. Segundo, y quizá más importante, dado que el modelo estadístico selecciona las variables relevantes y se incluyó en su estimación información para alrededor del año 2015 en 17 países de América Latina y 21 países europeos miembros de la OCDE, es posible que el modelo no los haya considerado como los más relevantes por no ser tan importantes para toda la muestra, incluso si lo son para una subregión particular como Centroamérica.

**Cuadro 2 | Indicadores ad hoc para la medición de cohesión social con enfoque subregional.**

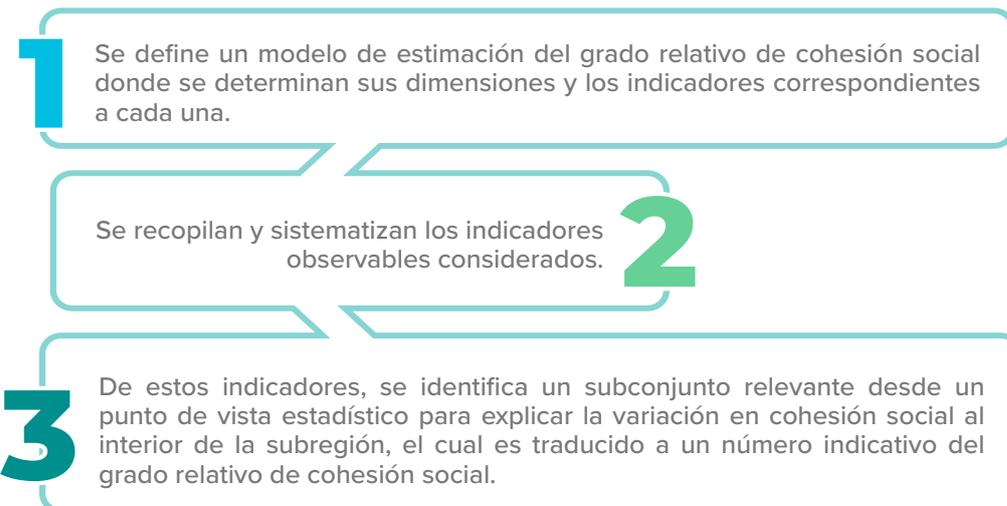
Indicador	Descripción	Fuentes
<b>Homicidios</b>	Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes	Consulta en cada país / Banco Mundial
<b>Muertes por violencia de género</b>	Tasa de femicidio por cada 100 mil mujeres	Consulta en cada país / EUROSTAT
<b>Violencia sexual</b>	Tasa de incidencia de delitos sexuales por cada 100 mil habitantes	Consulta en cada país / EUROSTAT
<b>Muerte por suicidio</b>	Tasa de suicidio por cada 100 mil habitantes	Consulta en cada país / EUROSTAT
<b>Violencia doméstica</b>	Denuncias de violencia doméstica (en el caso de Guatemala se registra violencia intrafamiliar, un símil a este indicador)	Consulta en cada país / EUROSTAT
<b>Personas privadas de la libertad</b>	Tasa de encarcelamiento por cada 100 mil habitantes	Consulta en cada país / World Prison Brief / EUROSTAT
<b>Debido proceso</b>	Porcentaje de personas encarceladas sin sentencia	Consulta en cada país / World Prison Brief / EUROSTAT
<b>Percepción de seguridad</b>	Respuesta a la pregunta: Hablando del lugar o el barrio/la colonia donde usted vive y pensando en la posibilidad de ser víctima de un asalto o robo, ¿usted se siente muy seguro(a), algo seguro(a), algo inseguro(a) o muy inseguro(a)?	LAPOP / European Social Survey (NSD)
<b>Victimización</b>	Respuesta a la pregunta: ¿ha sido usted víctima de algún acto de delincuencia en los últimos 12 meses?	LAPOP / European Social Survey (NSD)
<b>Confianza en la policía</b>	Confianza en la policía. Respuesta a la pregunta ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en la Policía?	LAPOP / European Social Survey (NSD)
<b>Migración forzada<sup>1/</sup></b>	Número de solicitantes de asilo procedentes del país	ACNUR disponible en Migration Data Portal (OIM)
<b>Migración forzada<sup>1/</sup></b>	Número de refugiados por país de origen	ACNUR disponible en Migration Data Portal (OIM)
<b>Migración</b>	Migración neta	ACNUR disponible en Migration Data Portal (OIM)
<b>Intención de migrar</b>	Intención de migrar. Respuesta a la pregunta ¿Tiene usted intenciones de irse a vivir o a trabajar a otro país en los próximos tres años?	LAPOP / European Social Survey (NSD)

**Nota:** 1/ Migración forzada incluye varias categorías que serán revisadas, como son: Solicitantes de asilo procedentes del país, Refugiados por país o región de origen, Desplazamiento interno total o anual (por conflictos) y Desplazamiento interno total o anual (por desastres), entre otros.

## 4.3 METODOLOGÍA

La construcción del índice aumentado con enfoque de seguridad ciudadana y ODS16+ para la subregión consiste en partir de un conjunto de indicadores que son relevantes normativamente para la cohesión social en la subregión y que se suman a los 13 indicadores presentados en el ICS-AL. Luego, se definirá un subconjunto con base en criterios estadísticos basados *únicamente* en el desempeño del índice para los países de Centroamérica y República Dominicana.

El ejercicio empírico consta de 3 etapas generales:

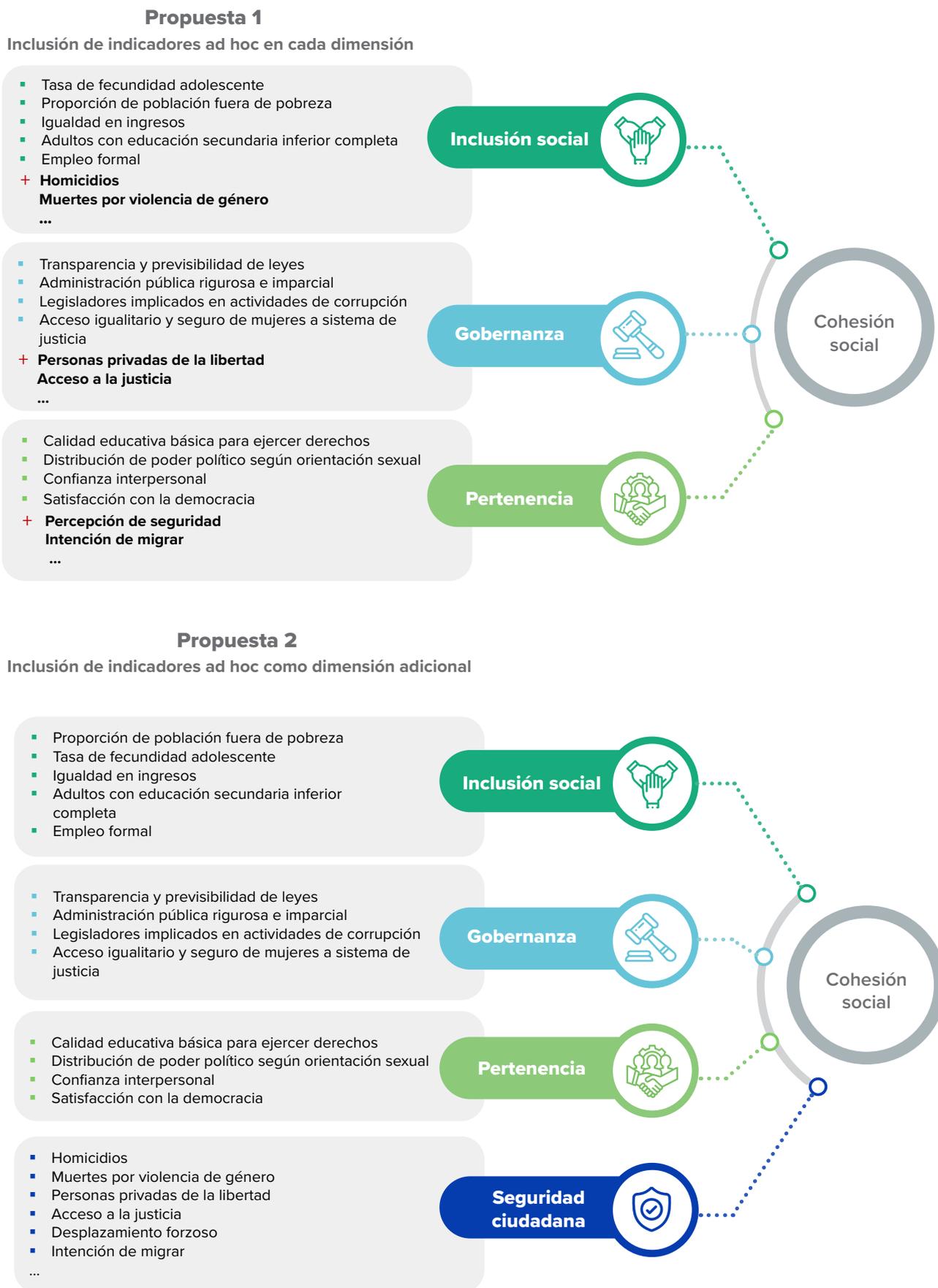


La metodología de estimación del índice se realizará a través de un modelo de ecuaciones estructurales. Esta técnica permite estimar, a través de un análisis de varianzas y covarianzas, la relación entre constructos no observables —también llamados variables latentes, como lo serían la cohesión social y sus dimensiones— y los indicadores observables. Este conjunto de técnicas estadísticas es similar al que se utilizó en el ICS-AL<sup>44</sup>—y similar también a la metodología de otros índices de cohesión social tales como SCORE-PNUD para los países de Chipre, Bosnia y Nepal, y es consistente con técnicas similares para, por ejemplo, determinar la selección de beneficiarios de programas sociales o zonas prioritarias con base en múltiples indicadores observables (ver algunos ejemplos concretos en el Anexo 8). Las diferencias principales entre la metodología propuesta y la empleada en el ICS-AL son: 1) el conjunto de indicadores que se consideran; 2) las dimensiones de cohesión social contempladas en el modelo, puesto que es posible modificar alguna de las tres dimensiones identificadas o agregar una dimensión adicional; 3) la escala de los indicadores, los cuales para la subregión representarán el logro relativo en cada indicador con respecto a la subregión misma; y 4) los criterios estadísticos para seleccionar los indicadores definitivos a incluirse el índice.

### 4.3.1 Criterios conceptuales y modelo de estimación

La primera etapa requiere definir una estructura para la expresión de cohesión social que prevalece en los países de la subregión. El punto de partida claro, por su robustez, es la estructura del ICS-AL dado que ya identifica los indicadores relevantes para tres dimensiones que se identifican en la literatura: inclusión social, gobernanza y pertenencia. Aún así, no es evidente a qué dimensión pertenecen los indicadores *ad hoc* relacionados con seguridad ciudadana y ODS16+; pueden ser añadidos a cada una de estas dimensiones de acuerdo con la definición conceptual de cada una o pueden incluirse como una dimensión adicional de seguridad ciudadana. La siguiente figura muestra ambas alternativas.

**Figura 10 | Alternativas para el modelo de estimación del grado relativo de Cohesión Social con enfoque subregional.**



La primera alternativa es consistente con una narrativa en donde aspectos relacionados con la violencia están estrechamente relacionados con la exclusión social, manifestada en la falta de oportunidades económicas, la desigualdad, y la falta de movilidad social. En su lugar, el crimen organizado representa una oportunidad de inserción para quienes son excluidos del sistema económico legal. Este contexto de inseguridad resulta en el deterioro de las relaciones interpersonales y la desconfianza entre miembros de la misma comunidad; una erosión del sentido de pertenencia que en las últimas circunstancias puede orillar a las personas a abandonar sus comunidades y migrar. El debilitamiento del capital social resulta en mayor apoyo a medidas represivas y castigos severos a los problemas de inseguridad que, aunado a las fallas ya existentes en la gobernanza democrática, puede resultar en una respuesta gubernamental unidimensional alineada con un discurso punitivo penal que prima el aumento de penas frente a políticas alternativas a la privación de libertad o políticas que mejoren el acceso a la justicia para los colectivos en condición de vulnerabilidad.<sup>45</sup>

La segunda alternativa responde a que la narrativa se complica, y las relaciones con cada dimensión se difuminan al considerar que la inseguridad ciudadana puede ser causa y consecuencia de la erosión de cada una de las dimensiones y, por lo tanto, sirve como indicador general del estado de cohesión social. La violencia no solo está ligada al origen socioeconómico sino también a algunas características individuales tales como la etnia y el género y, por consiguiente, a mecanismos estructurales y complejos de exclusión social. Las pandillas y el crimen organizado no solo sirven como movilidad social sino como espacios donde se adquiere una identidad social, por lo que la violencia puede considerarse también una manifestación del deterioro del sentido de pertenencia.<sup>46</sup> Igualmente, si bien los indicadores de acceso a la justicia reflejan los mecanismos y reglas del Estado – relacionado



con la gobernanza – también se vuelven un mecanismo de inclusión o exclusión social que puede perpetuar desigualdades – relacionado con inclusión social. Además, por su naturaleza, los indicadores de reportes de violencia reflejan la percepción de los ciudadanos sobre la utilidad del sistema de justicia y el nivel de agencia de las víctimas además de una medida de violencia. Por ejemplo, la decisión de denunciar incidentes de violencia doméstica depende de la seguridad económica de las víctimas para sostenerse sin su agresor – relacionado con la inclusión social – y también de la efectividad que consideren pueda tener su denuncia – relacionado con la gobernanza – dado que, si no funciona, la víctima puede sufrir mayores represalias.<sup>47</sup>

Ambas alternativas suponen ventajas y desventajas, por lo que su elección debe resultar de un proceso de discusión participativo con las contrapartes. La primera propuesta construye sobre el mismo marco conceptual de cohesión social que se plantea en este documento y en la metodología original del ICS-AL, el cual responde a la literatura sobre cohesión social que prevalece en la región.<sup>48</sup> Aún así, presenta la desventaja de que la asignación de los indicadores a cada dimensión no es evidente. Un recurso que puede informar este ejercicio es evaluar las correlaciones entre los indicadores y las variables definidas en el ICS-AL para dicha dimensión puesto que ya han sido identificadas como una medida de cada dimensión. La segunda alternativa reconoce la relación de los indicadores ad hoc con todas las dimensiones y la cohesión social en general, por lo que plantea una nueva dimensión y evita el problema de clasificar los indicadores. Sin embargo, esta nueva dimensión no ha sido considerada formalmente en la literatura del concepto de cohesión social, por lo que requiere explorar un desarrollo conceptual que pudiera respaldarla como dimensión.



#### 4.3.2 Recopilación y sistematización de los indicadores

La recopilación de información supone un esfuerzo importante dado que hay que obtener al menos 14 indicadores de distintas fuentes adicionales a los 13 utilizados para estimar el ICS-AL en todos los países. Sin embargo, es posible lograrlo dado que se ha comprobado que la información sí es compilada por los países de la muestra o puede obtenerse de otras fuentes.

Después de recopilar la información del conjunto de indicadores *ad hoc* y sistematizarla, se realizarán transformaciones de la escala de los indicadores para expresarse como logro relativo, preferiblemente en un rango de 0 a 100, también denominada normalización basada en la unidad. Esto implica realizar una normalización basada en los valores mínimos y máximos de cada indicador en la muestra. En este caso, a diferencia del ICS-AL original, la normalización se hará con respecto a los valores mínimos y máximos de la subregión para tener umbrales de logro apropiados al contexto. Es necesario invertir el orden de aquellos indicadores que originalmente denotan algún tipo de rezago para reflejar progreso, como en el caso de los indicadores de criminalidad.



### 4.3.3 Selección de indicadores relevantes

La tercera etapa corresponde a la estimación de un modelo de ecuaciones estructurales para analizar la estructura de los datos recopilados y eventualmente determinar el grado relativo de cohesión social. Esta metodología es una técnica estadística multivariable que combina regresiones múltiples con análisis factorial, una explicación más detallada puede encontrarse en el Anexo 9. El primer paso consiste en realizar un análisis factorial exploratorio para reducir el número de indicadores a analizar con base en dos criterios a partir de los resultados del modelo. Primero, se considerará incluir aquellos indicadores que explican la mayor variación en cada una de las dimensiones para toda la muestra. Segundo, se estimarán distintas especificaciones del modelo variando la inclusión de los indicadores en el margen del primer criterio y se evaluará la bondad de ajuste del modelo en la muestra de Centroamérica y la República Dominicana para determinar la lista de indicadores del índice.

Finalmente, con base en la lista reducida de indicadores, se realizaría un análisis factorial confirmatorio para evaluar el desempeño del modelo, estimar el grado relativo de cohesión social, y determinar la contribución de cada dimensión a tal grado relativo. Idealmente, el desempeño de este índice aumentado, en términos de bondad de ajuste, debe ser mejor para la muestra correspondiente a Centroamérica y la República Dominicana que con el índice original.

Este índice aumentado permitiría determinar la contribución de cada uno de los indicadores y de cada dimensión al concepto abstracto de cohesión social definido para la subregión. Así, se podría construir una narrativa estilizada sobre las ganancias en cohesión social de mejorar algún indicador en específico en el agregado subregional o de mejoras en seguridad ciudadana en general. Una explicación detallada de cómo estimar la contribución de cada indicador a partir de los resultados del modelo y un conjunto de casos estilizados para ilustrar el

efecto de mejoras en indicadores sobre el grado de cohesión social puede encontrarse en el documento que describe la metodología del ICS-AL.<sup>49</sup>

El beneficio de un índice aumentado con esta metodología es que permite añadir aspectos importantes para la subregión bajo criterios normativos de forma consistente con los hallazgos descriptivos de este documento y el marco conceptual sin que sea completamente de forma arbitraria. Al final, la relación entre los indicadores *ad hoc* (cuya lista definitiva requiere de proceso de consulta y discusión entre contrapartes) y la cohesión social estará determinada por la estructura de los datos y será lo que informe sobre la selección de indicadores en el índice. En síntesis, el índice retoma las técnicas estadísticas consideradas en el ICS-AL puesto que sirven para superar el primer reto metodológico de estimar las dimensiones de cohesión social, no observables, a partir de indicadores observables, al mismo tiempo que compensa las debilidades del ICS-AL para considerar el segundo reto: identificar y reflejar los aspectos relevantes para la expresión de cohesión social en un contexto específico.

La utilidad del índice aumentado en el marco de políticas públicas radica, primero, en que permite identificar los elementos relevantes relacionados con la expresión de cohesión social para guiar la formulación de políticas multisectoriales que puedan atender problemáticas complejas. Es decir, las intervenciones de política deben encaminarse a atender todos los elementos de la cohesión social – inclusión, gobernanza, pertenencia, y potencialmente la seguridad ciudadana- para generar sinergias y reforzar el progreso entre indicadores. Segundo, el índice permite monitorear la evolución de la expresión de cohesión social a través de indicadores que son directamente afectados por la implementación de distintas políticas públicas de forma que sirve como herramienta para evaluarlas en términos de su contribución a fortalecer la cohesión social.

# CONSIDERACIONES FINALES



## CONSIDERACIONES FINALES

En este último capítulo se plantean las principales conclusiones de este análisis y los principales retos y alcances de la propuesta de medición de la cohesión social para la subregión con énfasis en el ODS16+.

**Agenda subregional (SICA).** Las cumbres y los distintos espacios de diálogos y consenso políticos en la región son marcos eficaces para impulsar e incidir en la agenda de cohesión social y seguridad ciudadana. Más aún en el contexto actual de la COVID-19, en el que los países de la región han reafirmado su compromiso con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, su implementación efectiva “sin dejar a nadie atrás” y centrada en las personas, y en el que se reconoce las desigualdades y su aumento como un rasgo predominante en la región (Cuarta Reunión del Foro de los países de ALC sobre el Desarrollo Sostenible). Entre los principales desafíos que supone impulsar esta Agenda, se destaca la necesidad de una visión alineada a los ODS, el fortalecimiento de mecanismos efectivos de coordinación participativos e inclusivos (con los diversos actores estratégicos) para así evitar la superposición de acuerdos en los distintos espacios de diálogo. En particular, dar mayor relevancia y fortalecer el papel del SICA como el espacio más directo para incidir en la agenda subregional.

A nivel de la subregión, se han dado varios esfuerzos para abrir los espacios de diálogo entorno al tema de seguridad ciudadana. Sin embargo, es preciso enfocar estos esfuerzos en el marco de la integración centroamericana del SICA, a través del fortalecimiento del ESCA y los espacios de diálogo existentes ya que son los principales instrumentos para la consolidación de todos estos esfuerzos y para lograr una alineación con los ODS y los retos de desarrollo específicos de la subregión.

En esta línea, se podría considerar la creación de una plataforma más dinámica e innovadora que permita, desde una visión integral de la cohesión social y seguridad ciudadana, establecer las interrelaciones entre las diferentes dimensiones de la problemática en la subregión. A eso habría que sumar el intercambio de experiencias, información y lecciones aprendidas que consolide los esfuerzos realizados por el Proyecto regional InfoSegura con la gestión de la información para la formulación de políticas públicas basadas en evidencia, para, de esta forma, contribuir a los esfuerzos encaminados para la implementación de la Agenda 2030.



**En cuanto al marco institucional de las políticas públicas se destaca lo siguiente:**

- ✓ El avance en materia de seguridad ciudadana ha sido importante en la subregión, y su posicionamiento en la agenda del SICA ha contribuido a impulsar iniciativas y proyectos claves a nivel de país, particularmente en la zona norte de Centroamérica.
- ✓ Los países de la subregión han respondido a los problemas relacionados con la inseguridad ciudadana, la violencia y los conflictos sociales, a través del fortalecimiento de los marcos normativos e institucionales y con la implementación de medidas de políticas que abordan los distintos aspectos de la problemática en dichos países (ya sea a nivel nacional o local). El abordaje integral y sensible al género de las políticas públicas y su formulación basada en evidencia son elementos críticos para acelerar el logro de los ODS en la subregión.
- ✓ Es preciso subrayar la importancia de sistematizar y capitalizar todo el conocimiento adquirido hasta ahora en la subregión en torno a las políticas públicas relacionadas a los distintos ámbitos de la cohesión social y seguridad ciudadana, que podrían brindar los elementos para la formulación de políticas acertadas e integrales para la aceleración del ODS16+, entre otros.
- ✓ Cabe destacar los esfuerzos en materia de generación de conocimiento y de capacidades estadísticas, tanto a nivel de país como de la subregión, con el apoyo de iniciativas como la InfoSegura (USAID/PNUD). Es preciso capitalizar las experiencias de programas a nivel de país que han tenido impacto para transferir el conocimiento y la experiencia entre los países de la subregión. Para ello, sería importante considerar la formalización de una comunidad de aprendizaje para el abordaje integral de la seguridad ciudadana basado en los esfuerzos hasta ahora realizados principalmente por InfoSegura, que contemple la participación de los actores estratégicos de gobierno (nacional y local), junto a la sociedad civil e instancias regionales (SICA, OEA, BID), entre otras.
- ✓ Es necesario seguir apoyando el fortalecimiento de las instituciones responsables de la seguridad y justicia para una respuesta efectiva ante la violencia y la criminalidad y el acceso a la justicia, así como el papel de los gobiernos en la planificación e implementación de políticas coherentes y no discriminatorias, alineadas con los ODS. Esto requiere, a la vez, de una gestión eficaz y eficiente del gasto público para un abordaje integral en esta materia, especialmente en contextos macroeconómicos menos estables y de debilidad fiscal como los actuales.
- ✓ La desigualdad sigue siendo uno de los principales desafíos estructurales en la subregión y, por ende, encauzar los esfuerzos nacionales en el desarrollo sostenible centrado en las personas –en línea con el principio de “no dejar a nadie atrás”– se vuelve imprescindible para avanzar en la Agenda 2030.
- ✓ A raíz de la respuesta de los países a la COVID-19, se puede subrayar la necesidad de fortalecer el diseño de políticas sensibles al género e interseccional para brindar respuestas más eficaces en el ámbito de la VCMN, y para cubrir el déficit reflejado en los ámbitos del mercado de trabajo y del cuidado, evitando que se retroceda ante la crisis actual de la COVID-19 en los avances logrados en igualdad de género y acelerar el ODS 5 y el ODS16+.

**Propuesta de medición.** Definir una medida que capture las distintas expresiones de cohesión social responde a la necesidad de contar con herramientas para identificar y analizar los objetivos y la implementación de políticas públicas para lograr sociedades pacíficas e inclusivas. Sin embargo, medir la cohesión social constituye un gran reto metodológico debido al carácter multidimensional, abstracto y dinámico del concepto. El índice aumentado aquí propuesto responde a la necesidad de enriquecer el Índice de Cohesión Social con criterios normativos que reflejen adecuadamente el contexto al mismo tiempo que se aprovechan los instrumentos estadísticos desarrollados y mantiene una parte del enfoque basado en datos propuesto en el ICS-AL. La metodología propuesta también adapta los umbrales de logro para que el índice pueda interpretarse como logro relativo con respecto a la subregión en lugar de que sea en términos del logro de los países europeos.

Si bien aquí se ha propuesto un conjunto de indicadores *ad hoc* para enriquecer el índice a partir de la disponibilidad de información y el análisis de situación de la subregión, así como dos alternativas para plantear su relación con la cohesión social, su definición, como toda propuesta primaria, requiere mayor profundización. En el plano conceptual sin duda puede beneficiarse de la discusión con los actores relevantes y de la colaboración con las instituciones encargadas de la construcción de información sobre estos temas en los países involucrados para definir los indicadores que deberían incluirse, la posibilidad de que sean redundantes y cuál es su lugar con respecto a las otras dimensiones de la cohesión social.

Como conclusión final, vale recalcar que los esfuerzos encaminados para una mayor coherencia de las políticas de seguridad ciudadana y su abordaje integral (desde la inclusión social y económica y de gobernanza), que contribuya a sociedades pacíficas, inclusivas, resilientes y más cohesionadas como base para el desarrollo sostenible, exige un giro radical en la manera de concebir las políticas públicas. Para ello, se requiere retomar el diálogo para impulsar una nueva generación de reformas institucionales para la “modernización” de la gestión pública, que responda a los desafíos y demandas de la ciudadanía en un contexto de globalización y nuevas dinámicas sociales y ambientales, y en el marco de los retos de la Agenda 2030.

La COVID-19 visibiliza una crisis de gobernanza en la subregión, planteando una oportunidad para fortalecer el rol del Estado (recuperando su legitimidad, transparencia y confianza de los ciudadanos), y su capacidad para impulsar el desarrollo centrado en la Agenda 2030. En este contexto, la cohesión social con énfasis en el ODS16+ se vuelve central para la configuración de un nuevo contrato social en la subregión, en el marco de una gobernanza efectiva que permita, a través de consensos, una recuperación económica inclusiva y sostenible, la consolidación de los sistemas de protección social y salud, y de los mercados laborales, el establecimiento de un sistema de justicia con acceso efectivo para todas las personas, generando oportunidades para una convivencia pacífica y la resolución de conflictos sociales. En este sentido, es preciso resaltar como la multidimensionalidad de la cohesión social, en correspondencia con los objetivos de la Agenda 2030, puede generar un círculo virtuoso a través de efectos multiplicadores y sinergias entre ODS, que puede contribuir a acortar el camino para la superación de los principales problemas que aquejan a los países de la subregión, a la vez de establecer los cimientos para un desarrollo sostenible. Para avanzar en esta dirección sería fundamental el desarrollo y profundización de un consenso entorno a ello, asunto que compete de manera directa a la agenda política de la subregión y exige la participación inclusiva de todos los sectores de la sociedad y la ciudadanía<sup>50</sup>.

Así, queda como recomendación final considerar la agenda de cohesión social como esencial en el ámbito de las políticas públicas en la subregión.

# ANEXOS



Tabla A1.1 | ODS relevantes para la cohesión social y la seguridad ciudadana enfocado en el ODS16+.

<p>Relevancia para la cohesión social (Dimensión de la cohesión social y marco del desarrollo sostenible)<sup>1/</sup></p>	<p>Relevancia para la seguridad ciudadana y la cohesión social <sup>2/</sup></p>	<p>Metas ODS16+ y sinergias con otros ODS y metas ODS</p>
<p><b>INCLUSIÓN SOCIAL</b></p> <p><b>Reducción de las desigualdades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La reducción de la desigualdad e inclusión social—"no dejar a nadie atrás"—está vinculada de manera directa con los ámbitos de reducción de las brechas y el aumento del sentido de pertenencia (ODS 10)</li> </ul> <p><b>Movilidad social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las expectativas de movilidad social y el acceso a recursos y al consumo, genera confianza sistémica y legitimidad de la democracia, y por tanto se vincula de manera directa con los distintos ámbitos de la cohesión social. (Puede generar una brecha de expectativas y conflictividad social). Educación inclusiva y de calidad. ODS 8 y 4</li> </ul> <p><b>Protección social (resiliencia)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Garantías básicas de la seguridad social (un piso social básico) relacionadas con la protección de derechos y la no discriminación.</li> <li>Fomentar la resiliencia en las poblaciones (y personas) que se encuentran en situaciones de pobreza y alta vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos la resiliencia (ODS 1 y 10)</li> </ul>	<p><b>CAPACIDADES Y LIBERTADES</b></p> <p><b>Derechos y garantías</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los países con mayor desigualdad de oportunidades (sociales y culturales, económicas, políticas) tienen más probabilidades de tener mayores niveles de violencia y conflicto social. Afectando de mayor medida a grupos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad y riesgo social. (ODS 10)</li> <li>La pobreza es un factor de riesgo asociado con los delitos violentos y la victimización tanto a nivel individual como nacional. (ODS1)</li> <li>Los altos niveles de violencia y seguridad ejercen una presión en los servicios de salud pública (y salud mental) (ODS 3) y generan costos directos e indirectos a la economía y sociedad en su conjunto. (ODS 8)</li> <li>La violencia y la inseguridad tienen un impacto negativo en la escolarización y resultados educativos (en niñas y niños diferenciadamente) (ODS 4)<sup>3/</sup></li> <li>La falta de educación de calidad, contribuye a la deserción escolar temprana y al aumento de los riesgos de actividades ilícitas y una incorporación en las pandillas. (ODS 4)<sup>3/</sup></li> </ul>	<p>ODS 16+ 16+.b. Promover y aplicar leyes y política no discriminatorias (transversal) ODS1, ODS3, ODS4 ODS5 ODS10 (10.3, 10.4)</p>

**Relevancia para la cohesión social  
(Dimensión de la cohesión social y marco del  
desarrollo sostenible)<sup>1</sup>**

**GOBERNANZA**

**Estado de derecho**

- En la medida que se aumente la eficacia de las políticas de seguridad humana, se genere mayor equidad en la administración de la justicia, y se minimicen las situaciones de la corrupción, crecerá la confianza en las instituciones y la legitimidad con el sistema político, mejorando la gobernanza democrática y fortaleciendo la cohesión social.

**Ciudades inclusivas y pacíficas**

- En las ciudades y comunidades es donde se exacerban las desigualdades, y generan otras dinámicas (socioeconómicas, culturales, políticas, etc.) e interacciones (instituciones, mercado y familia). Así como también son los espacios en donde las políticas públicas pueden incidir, reducir las desigualdades e incrementar el capital social, fortaleciendo la cohesión social. (ODS 11 y ODS16+)

**Políticas públicas eficaces**

**La Coherencia en las políticas públicas**

- Políticas públicas (incluyendo capacidad estadística) que respondan a las distintas expresiones de la cohesión social, y que contribuyan a acelerar el progreso de los ODS aprovechando las sinergias entre estos. (ODS 17)

**Gobernanza ambiental**

- La gobernanza ambiental de calidad, su aplicación desde un enfoque integrado contribuirá a la gobernanza democrática y la cohesión social. (ODS 13)

**Relevancia para la seguridad ciudadana y  
la cohesión social <sup>2/</sup>**

**GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA**

**Estado de derecho, ciudadanía y apoyo a  
la democracia, acceso a la justicia para  
toda la ciudadanía e instituciones sólidas**

- Existe un vínculo entre la prevalencia del Estado de derecho y los niveles de violencia e inseguridad. Un sistema de justicia justo y efectivo, puede prevenir la violencia (y su reincidencia), genera mayor confianza en las instituciones públicas y mayor cohesión social. (ODS16+)
- Si bien la migración puede contribuir al desarrollo económico en un país, cuando se realiza en un contexto de irregularidad ésta puede contribuir a aumentar los niveles de violencia y del crimen organizado (como la trata, explotación sexual, VCMN) afectando en mayor medida a mujeres y mujeres embarazadas, niñas y niños, LGTBIQ, población en situación de discapacidad, entre otros grupos. (ODS 10 -10.7)
- Las ciudades pueden generar condiciones propicias para la disminución de la violencia, pero también pueden contribuir a su aumento. Muchos países de la subregión se caracterizan por una expansión urbana desigual, segmentada y con asentamientos urbanos muy precarios que han potenciado la delincuencia, la violencia e inseguridad (en las comunidades y escuelas), las extorsiones, el narcotráfico, y la expansión de las pandillas y grupos del crimen organizado a tal punto de controlar estos territorios. (ODS 11)
- La mayoría de asentamiento precarios se encuentran en situación de alta vulnerabilidad y riesgos ante los desastres naturales y efectos del cambio climático.
- La ausencia de gobernanza ambiental de calidad contribuye a la conflictividad ambiental. (ODS 13)

**Metas ODS16+ y  
sinergias con otros  
ODS y metas ODS**

ODS 16+  
16+.3 Promover el Estado de derecho y acceso justicia para todos  
16.4 Luchar contra la delincuencia organizada  
16.5 Reducir la corrupción  
16.6 Instituciones eficaces y transparentes  
16.7 Garantizar decisiones inclusivas, participativas que respondan a las necesidades  
16.9 Identidad jurídica para todos  
16.10 Garantizar acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales  
16.a Fortalecer instituciones nacionales para prevenir la violencia, combatir el terrorismo y la delincuencia.  
ODS11, 13, y 17

<b>Relevancia para la cohesión social (Dimensión de la cohesión social y marco del desarrollo sostenible)<sup>1/</sup></b>	<b>Relevancia para la seguridad ciudadana y la cohesión social <sup>2/</sup></b>	<b>Metas ODS16+ y sinergias con otros ODS y metas ODS</b>
<p><b>PERTENENCIA</b></p> <p><i>Capital social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El capital social (confianza en las instituciones, redes sociales, normas sociales) y su vínculo con el sentido de pertenencia, indispensable como articulador del desarrollo sostenible y de mayores niveles de cohesión social. (ODS 16+)</li> </ul>	<p><b>TEJIDO SOCIAL Y CULTURA CIUDADANA (pertenencia y espacios de cooperación)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La violencia e inseguridad erosionan el tejido social de las comunidades y las sociedades en su conjunto.</li> <li>La urbanización acelerada y mal gestionada, los altos niveles de desigualdad y falta de acceso a servicios básicos, y la presencia del crimen organizado y las pandillas son factores que aumentan los riesgos de violencia. Violencia que afecta directa y desproporcionadamente al grupo de jóvenes.</li> <li>Las normas y actitudes machistas contribuyen a perpetuar la violencia basada en género<sup>3/</sup>, que se han visto agravadas por el coronavirus y la violencia vinculada al crimen organizado y las maras y las pandillas. Asimismo, la precariedad de los barrios, y los entornos y falta de espacios públicos seguros en las comunidades contribuye a la inseguridad ciudadana. (ODS 11)</li> <li>La promoción de entornos resilientes. Así por ejemplo, en la creación de espacios de participación de la comunidad educativa en el que se desarrolla el diálogo intergeneracional son clave para promover la creación de contextos resilientes que apoyen a la juventud.<sup>2/</sup></li> </ul>	<p>ODS 16+.16.1 Reducir todas las formas de violencia</p> <p>ODS 11</p> <p>ODS 13</p>
<p><b>IGUALDAD DE GÉNERO (TRANSVERSAL)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Potenciar la equidad de género y empoderamiento de las mujeres y las niñas (cerrar las brechas de género) contribuyen a crear las bases para el logro de una mayor equidad social, contribuyendo a la cohesión social: políticas que promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; la participación plena de las mujeres; eliminar todas las formas de VCMN en el ámbito público y privado; abordar las vulnerabilidades relacionadas al género de la grupos específicos de mujeres: indígenas, afrodescendientes, comunidad LGTBIQ, mujeres en situación de desplazamiento forzado, y personas con discapacidad.</li> </ul>	<p><i>Igualdad de género (transversal)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La VCMN y el femicidio es el principal impedimento para el logro de la igualdad de género, principal acelerador de la Agenda 2030.<sup>3/</sup></li> <li>La igualdad de oportunidades y el empoderamiento de la mujer contribuye a la disminución de la violencia (ej. violencia doméstica) y por tanto, al logro del ODS5</li> </ul>	<p>ODS 16+</p> <p>16.1 Reducir todas las formas de violencia</p> <p>16.2 Poner fin al maltrato, explotación, trata y todas formas de violencia y tortura contra los niños.</p> <p>ODS 5</p>

**Notas:** 1/ Los jóvenes que no tienen acceso a una educación de alta calidad, ven disminuidas sus oportunidades económicas y, por tanto, es más probable que se involucren en comportamientos delictivos y violentos, incluso ser atraídos hacia estructuras del crimen organizado y las pandillas.<sup>51</sup>

2/ Ver en PNUD-Proyecto Infosegura (2020), Diagrama 1 (p.122) de la promoción de entornos resilientes: factores de protección y factores de riesgo según ámbito –individuos, familiar, escuela y comunidad.

3/ Krug EG et al. (2002).

**Fuente:** Elaborado con base en: 1/ PNUD y AECID (2021a), y 2/UNODC (2019). Este último documento analiza la relación entre el homicidio y los distintos ámbitos del desarrollo desde la perspectiva de los ODS, y explora cómo la violencia (tasas de homicidio) afectan los niveles de desarrollo y viceversa.

**Tabla A2.1 | Índices e indicadores seleccionados por país: IDH, ICS-AL, indicadores de crecimiento económico, de homicidios, y de autonomía física de las mujeres.**

	Índice de Desarrollo Humano <sup>1/</sup>			Crecimiento real a precios de mercado <sup>2/</sup>		Índice de Cohesión Social América Latina e (ICS-AL) <sup>3/</sup> : Global y según dimensiones				Tasa de homicidios (por cada 100 mil habitantes) <sup>4/</sup>	Igualdad de género: Autonomía física de las mujeres y las niñas <sup>5/</sup>	
	IDH global	IDH hombre	IDH mujer	2020e	2021p	ICS-AL	Inclusión social	Gobernanza	Pertenencia		Tasa de femicidio por cada 100 mil habitantes (2019) <sup>6/</sup>	Maternidad en adolescentes (15-19 años) <sup>7/</sup>
<b>Belice</b>	0,716	0,723	0,706	-14,1	1,9	--	--	--	--	24,3	-- <sup>8/</sup>	11,7 (2010)
<b>Costa Rica</b>	0,810	0,818	0,802	-4,1	2,7	55,0	49,1	81,3	61,8	11,2	0,6	11,1 (2011)
<b>El Salvador</b>	0,673	0,679	0,662	-7,9	4,1	14,9	26,2	29,0	39,4	19,5	3,3	15,4 (2007)
<b>Guatemala</b>	0,663	0,679	0,639	-1,5	3,6	14,6	8,3	32,1	44,5	15,3	1,8	13,1 (2018)
<b>Honduras</b>	0,634	0,639	0,625	-9,0	4,5	13,3	4,9	31,1	44,5	37,6	6,2	17,2 (2013)
<b>Panamá</b>	0,815	0,811	0,826	-17,9	9,9	34,0	34,4	59,6	48,0	11,6	1,0	15,4 (2010)
<b>República Dominicana</b>	0,756	0,760	0,759	-6,7	5,5	14,2	33,0	17,3	42,0	9,2	2,7	20,5 (2013)
<b>ALC (promedio)</b>	0,766	0,772	0,755	-6,5	5,2	28,1	32,5	45,6	47,6	19,9	--	--

**Fuente:** 1/ Informe de Desarrollo Humano 2020 (IDH 2019), recuperado de: <http://hdr.undp.org/en/data>; 2/ World Bank Global Economic Prospects June 2021; 3/ PNUD y AECID (2021b); 4/ InfoSegura con base a información de las fuentes primarias de cada país, ver en: <https://infosegura.org>; 5/ Observatorio de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe, la autonomía física se expresa en dos dimensiones: el respeto a los derechos reproductivos de las mujeres y la violencia de género, ver en: <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-fisica>; 6/ Tasa de femicidios, datos tomados: Guatemala-Organismo Judicial y Ministerio Público; Panamá- Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación; Costa Rica-Poder Judicial, Observatorio de Violencia de Género contra las Mujeres y Acceso a la Justicia; Honduras-Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) - Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Observatorio de Muertes Violentas de Mujeres y Femicidios; El Salvador-Fiscalía General de la República; 7/ Maternidad en Adolescentes: i) Para el caso de El Salvador, ver estudio reciente del embarazo en adolescentes para el período 2015-2017, en donde subraya la reducción del número de embarazos en niñas y adolescentes, pero que la relación de embarazos de este grupo específico de edades 10-19 años, con respecto al total de embarazos se mantiene en 1 por cada 3. [https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Mapa%20EmbarazosSV\\_%202017.pdf](https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Mapa%20EmbarazosSV_%202017.pdf) ii) República Dominicana, dato de embarazo en adolescentes de acuerdo a la Endesa 2013; 8/Belize, de acuerdo al Belize Crime Observatory, en 2019, el 13% del total de homicidios fueron mujeres (un total de 17 mujeres), <https://bco.gov.bz>

## Anexo 3

## Desempeño medio de los ODS e Índice de Cohesión Social

En este anexo se presenta para cada país el desempeño global de los ODS y desempeño promedio por ODS, así también el Índice de Cohesión Social para América Latina y el desempeño promedio por indicador.

# Belice

## Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cohesión social

### DESEMPEÑO GLOBAL<sup>1/</sup>

Valor del índice de Belice:

**64.4**

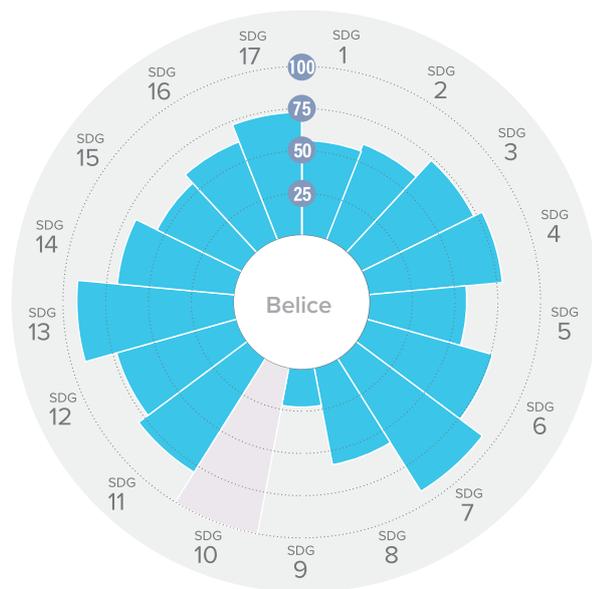
Valor regional medio:

**68.6**

Ranking global de ODS:

**104** (de 165)

### Desempeño medio por ODS<sup>1/</sup>

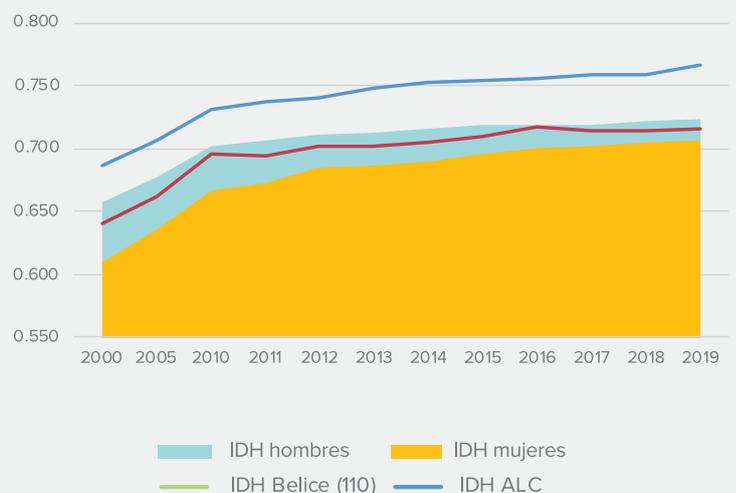


### ODS16+: Desempeño medio por indicador

Homicidios (por cada 100,000 habitantes)	37.8	2017	● ↓
Detenidos que no han sido sentenciados (% de la población carcelaria total)	56.9	2018	● ↓
Proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola por la noche cerca de donde vive (%)	50	2014	● ●
Derecho a la propiedad (más bajo-1 -7 mejor)	NA	NA	● ●
Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad	95.7	2019	● ●
Índice de percepción de la corrupción (corrupción elevada 0-ausencia de corrupción 100)	NA	NA	● ●
Niñas y niños en situación de trabajo infantil (% de población de 5-14 años)	2.2	2013	● ●
Exportación de principales armas convencionales (En millones de dólares constantes del TIV por cada 100,000 habitantes)	0.0	2019	● ●
Índice de Libertad de Prensa (buena situación 0-100 situación muy grave)	27.5	2020	● ↑

↓ Decreciente    ↗ Mejorando moderadamente    ● Información no disponible  
→ Estancado    ↑ En camino o manteniendo el logro de los ODS

### Evolución del Índice de Desarrollo Humano global, mujeres y hombres<sup>3/</sup>



■ IDH hombres    ■ IDH mujeres  
— IDH Belice (110)    — IDH ALC

Fuente: 1/ Sachs et al. (2021): The Decade for Action for Sustainable Development Goals. Sustainable Development Report 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado de: <https://dashboards.sdgindex.org>, 2/ Informe de Desarrollo Humano 2020, Informes de Desarrollo Humano, Centro de Datos. Obtenido de la Página Web: <http://hdr.undp.org/en/data>

# Costa Rica

## Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cohesión social

### DESEMPEÑO GLOBAL<sup>1/</sup>

Valor regional medio:  
**68.6**

Valor del índice de  
Costa Rica:  
**73.6**

Ranking global de ODS:  
**50** (de 165)

### VALOR ÍNDICE COHESIÓN SOCIAL

Índice de cohesión social  
en ALC (promedio):  
**28.1**

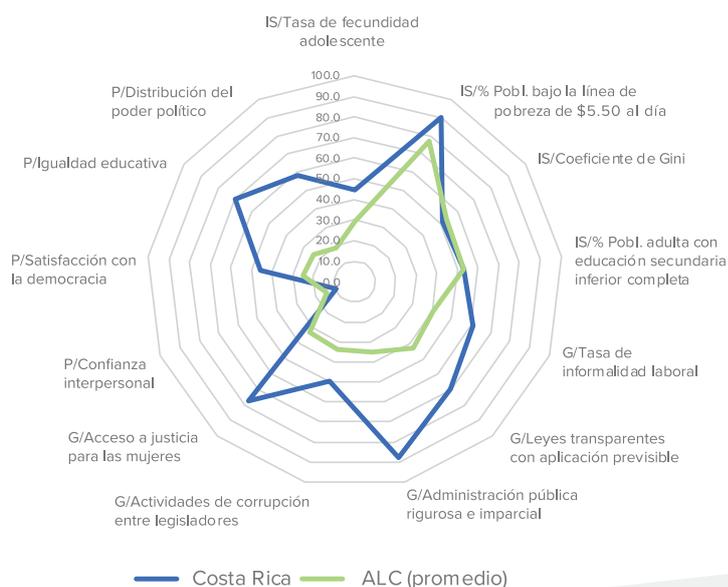
Costa Rica Índice  
Cohesión Social:

**55.0**  
Inclusión social **49.1**  
Gobernanza **81.3**  
Pertenececia **61.8**

### Desempeño medio por ODS<sup>1/</sup>



### Índice de cohesión social: desempeño promedio por indicador y comparado con la subregión<sup>2/</sup>

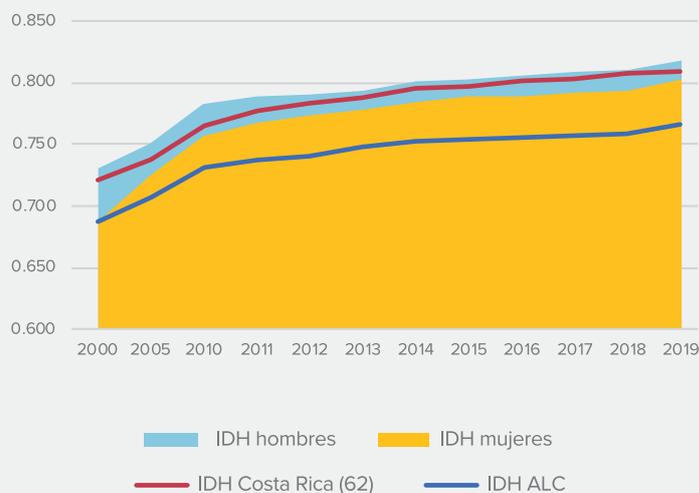


### ODS16+: Desempeño medio por indicador

Homicidios (por cada 100,000 habitantes)	11.3 2018	● →
Detenidos que no han sido sentenciados (% de la población carcelaria total)	20.6 2018	●
Proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola por la noche cerca de donde vive (%)	48 2019	● →
Derecho a la propiedad (más bajo -1 mejor)	5.1 2020	● ↑
Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad	99.6 2019	● ●
Índice de percepción de la corrupción (corrupción elevada 0-ausencia de corrupción 100)	57 2020	● ↑
Niñas y niños en situación de trabajo infantil (% de población de 5-14 años)	3.4 2018	● ●
Exportación de principales armas convencionales (En millones de dólares constantes del TIV por cada 100,000 habitantes)	0.0 2019	● ●
Índice de Libertad de Prensa (buena situación 0-100 situación muy grave)	10.5 2020	● ↑

↓ Decreciente    ↗ Mejorando moderadamente    ● Información no disponible  
→ Estancado    ↑ En camino o manteniendo el logro de los ODS

### Evolución del Índice de Desarrollo Humano global, mujeres y hombres<sup>3/</sup>



Fuente: 1/ Sachs et al. (2021): The Decade for Action for Sustainable Development Goals. Sustainable Development Report 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado: <https://dashboards.sdgindex.org/>, 2/ PNUD y AECID (2021b); 3/ Informe de Desarrollo Humano 2020, Informes de Desarrollo Humano, Centro de Datos. Obtenido de la la Página Web: <http://hdr.undp.org/en/data>

# Guatemala

## Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cohesión social

### DESEMPEÑO GLOBAL<sup>1/</sup>

Valor regional medio:  
**68.6**

Valor del índice de Guatemala:  
**59.9**

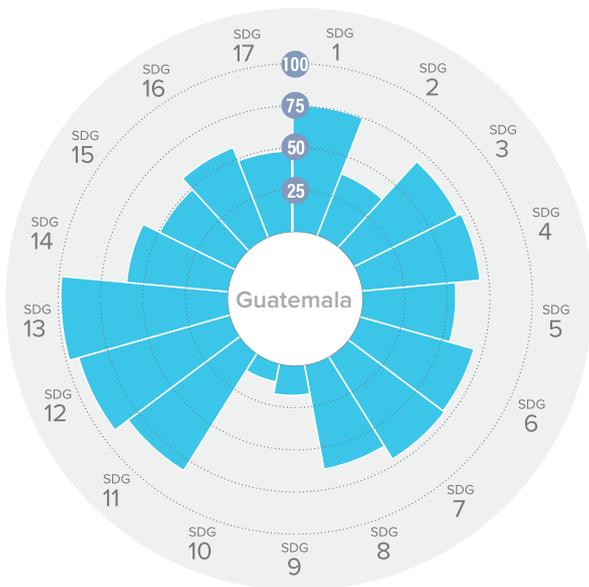
Ranking global de ODS:  
**121** (de 165)

### VALOR ÍNDICE COHESIÓN SOCIAL

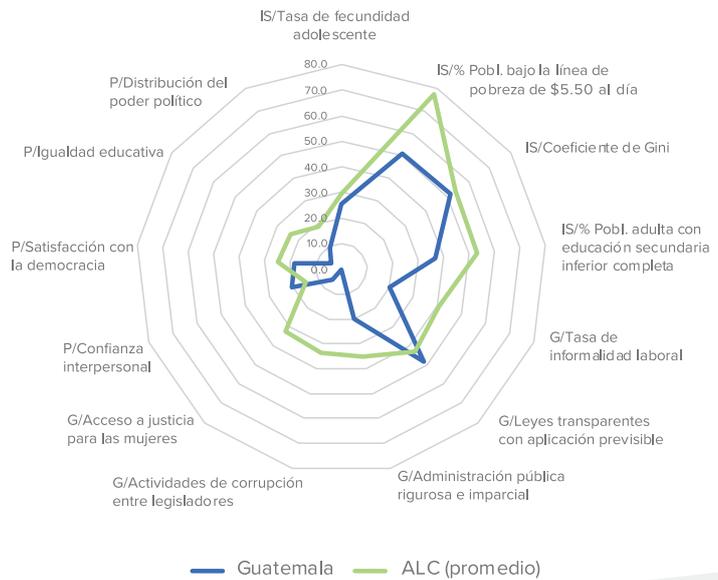
Índice de cohesión social en ALC (promedio):  
**28.1**

Guatemala Índice Cohesión Social:  
**14.6**  
Inclusión social **8.3**  
Gobernanza **32.1**  
Pertenencia **44.5**

### Desempeño medio por ODS<sup>1/</sup>



### Índice de cohesión social: desempeño promedio por indicador y comparado con la subregión<sup>2/</sup>

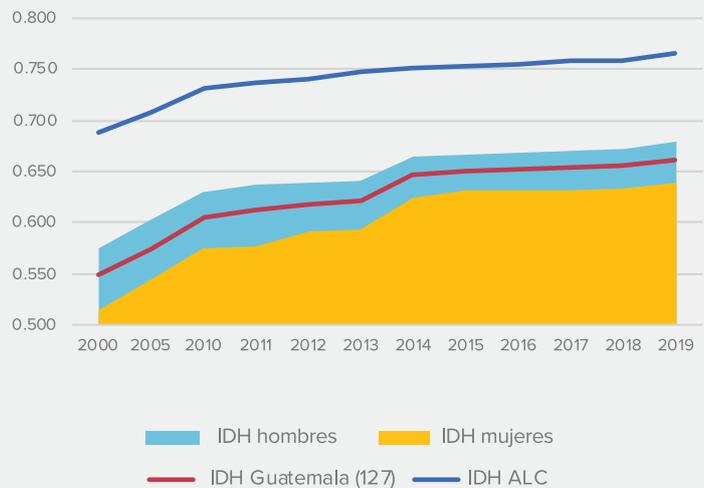


### ODS16+: Desempeño medio por indicador

Homicidios (por cada 100,000 habitantes)	22.5 2018	● ↑
Detenidos que no han sido sentenciados (% de la población carcelaria total)	51.8 2018	● ↓
Proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola por la noche cerca de donde vive (%)	56 2019	● ↗
Derecho a la propiedad (más bajo-1-7 mejor)	4.2 2020	● ↑
Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad	96.4 2019	● ●
Índice de percepción de la corrupción (corrupción elevada 0-ausencia de corrupción 100)	25 2020	● ↓
Niños y niñas en situación de trabajo infantil (% de población de 5-14 años)	8.1 2013	● ●
Exportación de principales armas convencionales (En millones de dólares constantes del TIV por cada 100,000 habitantes)	0.0 2019	● ●
Índice de Libertad de Prensa (buena situación 0-100 situación muy grave)	35.7 2020	● ↗

↓ Decreciente    ↗ Mejorando moderadamente    ● Información no disponible  
→ Estancado    ↑ En camino o manteniendo el logro de los ODS

### Evolución del Índice de Desarrollo Humano global, mujeres y hombres<sup>3/</sup>



■ IDH hombres    ■ IDH mujeres  
— IDH Guatemala (127)    — IDH ALC

Fuente: 1/ Sachs et al. (2021): The Decade for Action for Sustainable Development Goals. Sustainable Development Report 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado de: <https://dashboards.sdindex.org>, 2/ PNUD y AECID (2021b); 3/ Informe de Desarrollo Humano 2020, Informes de Desarrollo Humano, Centro de Datos. Obtenido de la la Página Web: <http://hdr.undp.org/en/data>

# El Salvador

## Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cohesión social

### DESEMPEÑO GLOBAL<sup>1/</sup>

Valor regional medio:  
**68.6**

Valor del índice de El Salvador:  
**67.9**

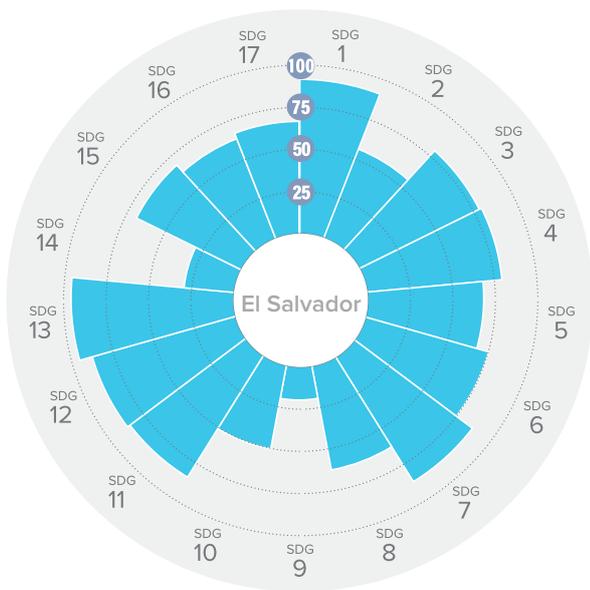
Ranking global de ODS:  
**89** (de 165)

### VALOR ÍNDICE COHESIÓN SOCIAL

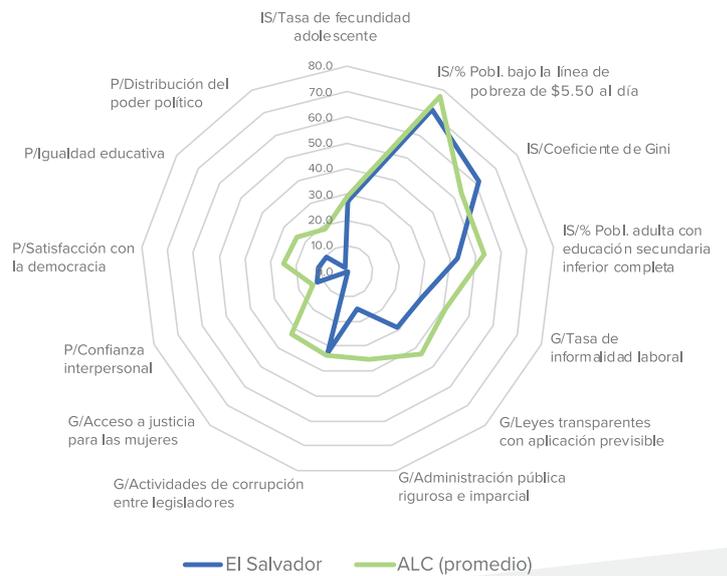
Índice de cohesión social en ALC (promedio):  
**28.1**

Índice de cohesión social en El Salvador:  
**14.9**  
Inclusión social **26.2**  
Gobernanza **29.0**  
Perteneencia **39.4**

Desempeño medio por ODS<sup>1/</sup>



Índice de cohesión social: desempeño promedio por indicador y comparado con la subregión<sup>2/</sup>

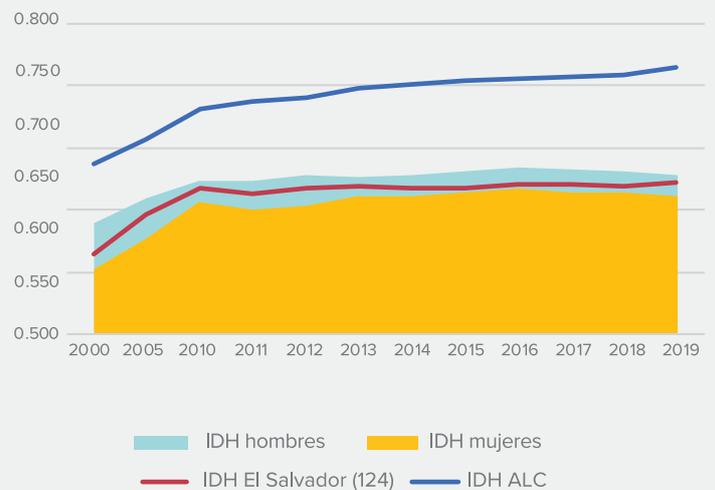


### ODS16+: Desempeño medio por indicador

Homicidios (por cada 100,000 habitantes)	52.0 2018	● ↑
Detenidos que no han sido sentenciados (% de la población carcelaria total)	30.4 2018	● ↓
Proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola por la noche cerca de donde vive (%)	62 2019	● ↑
Derecho a la propiedad (más bajo-1 -7 mejor)	3.7 2020	● ↗
Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad	98.5 2019	● ●
Índice de percepción de la corrupción (corrupción elevada 0-ausencia de corrupción 100)	36 2020	● ↓
Niñas y niños en situación de trabajo infantil (% de población de 5-14 años)	3.5 2019	● ●
Exportación de principales armas convencionales (En millones de dólares constantes del TIV por cada 100,000 habitantes)	0.0 2019	● ●
Índice de Libertad de Prensa (buena situación 0-100 situación muy grave)	29.7 2020	● ↑

↓ Decreciente    ↗ Mejorando moderadamente    ● Información no disponible  
 → Estancado    ↑ En camino o manteniendo el logro de los ODS

### Evolución del Índice de Desarrollo Humano global, mujeres y hombres<sup>3/</sup>



Fuente: 1/ Sachs et al. (2021): The Decade for Action for Sustainable Development Goals. Sustainable Development Report 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado: <https://dashboards.sdgindex.org>. 2/ PNUD y AECID (2021b); 3/ Informe de Desarrollo Humano 2020, Informes de Desarrollo Humano, Centro de Datos. Obtenido de la la Página Web: <http://hdr.undp.org/en/data>

# Honduras

## Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cohesión social

### DESEMPEÑO GLOBAL<sup>1/</sup>

Valor regional medio:  
**68.6**

Valor del índice de Honduras:  
**62.8**

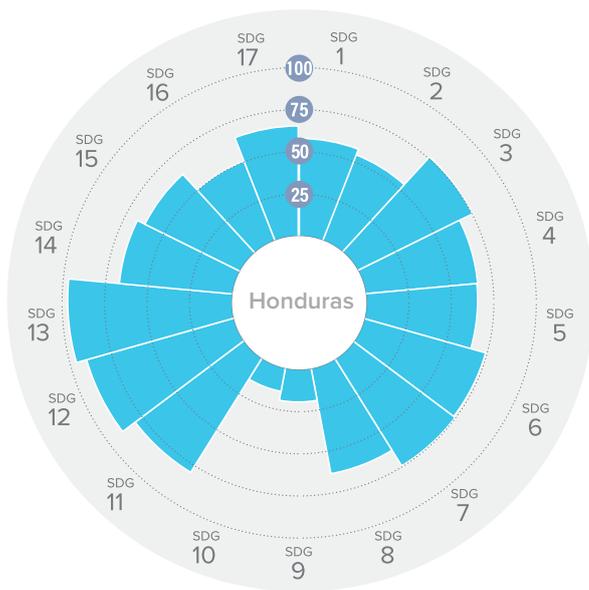
Ranking global de ODS:  
**112** (de 165)

### VALOR ÍNDICE COHESIÓN SOCIAL

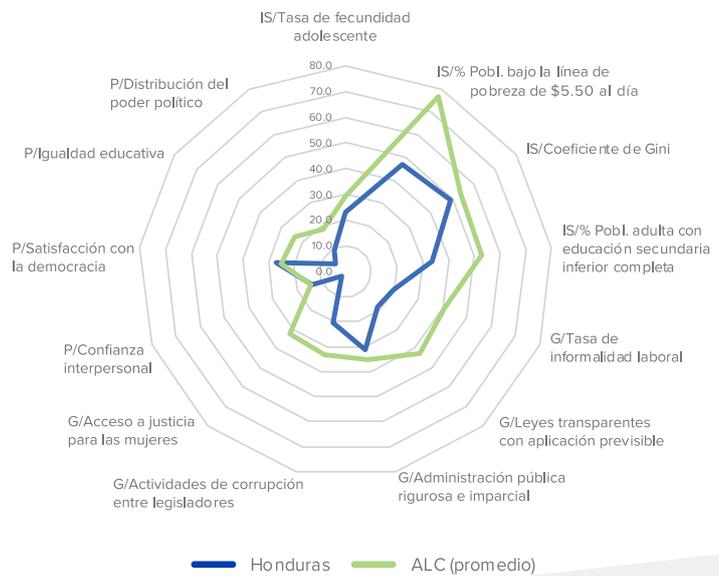
Índice de cohesión social en ALC (promedio):  
**28.1**

Índice de cohesión social en Honduras:  
**14.6**  
Inclusión social **8.3**  
Gobernanza **32.1**  
Pertenencia **44.5**

### Desempeño medio por ODS<sup>1/</sup>



### Índice de cohesión social: desempeño promedio por indicador y comparado con la subregión<sup>2/</sup>

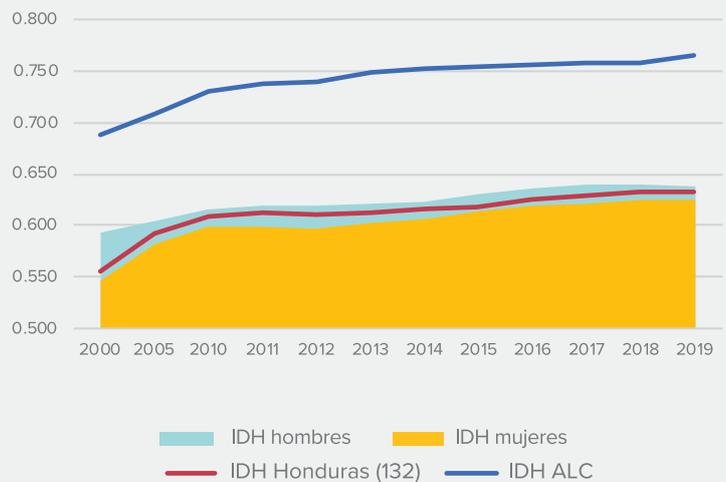


### ODS16+: Desempeño medio por indicador

Homicidios (por cada 100,000 habitantes)	38.9 2018	● ↑
Detenidos que no han sido sentenciados (% de la población carcelaria total)	55.4 2018	● ↓
Proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola por la noche cerca de donde vive (%)	59 2019	● ↑
Derecho a la propiedad (más bajo-1 -7 mejor)	3.3 2020	● ↓
Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad	93.6 2019	● ●
Índice de percepción de la corrupción (corrupción elevada 0-ausencia de corrupción 100)	24 2020	● ↓
Niñas y niños en situación de trabajo infantil (% de población de 5-14 años)	8.0 2014	● ●
Exportación de principales armas convencionales (En millones de dólares constantes del TIV por cada 100,000 habitantes)	0.0 2019	● ●
Índice de Libertad de Prensa (buena situación 0-100 situación muy grave)	48.5 2020	● ↓

↓ Decreciente    ↗ Mejorando moderadamente    ● Información no disponible  
→ Estancado    ↑ En camino o manteniendo el logro de los ODS

### Evolución del Índice de Desarrollo Humano global, mujeres y hombres<sup>3/</sup>



Fuente: 1/ Sachs et al. (2021): The Decade for Action for Sustainable Development Goals. Sustainable Development Report 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado: <https://dashboards.sdgindex.org/>, 2/ PNUD y AECID (2021b); 3/ Informe de Desarrollo Humano 2020, Informes de Desarrollo Humano, Centro de Datos. Obtenido de la la Página Web: <http://hdr.undp.org/en/data>

# Panamá

## Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cohesión social

### DESEMPEÑO GLOBAL<sup>1/</sup>

Valor regional medio:  
**68.6**

Valor del índice de Panamá:  
**68.0**

Ranking global de ODS:  
**88** (de 165)

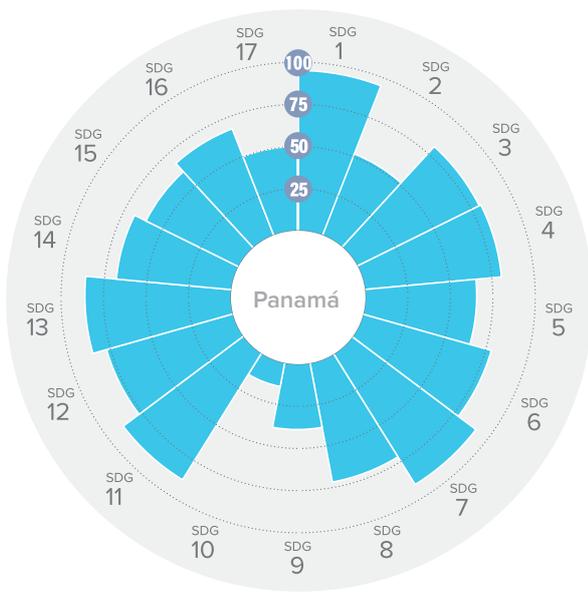
### VALOR ÍNDICE COHESIÓN SOCIAL

Índice de cohesión social en ALC (promedio):  
**28.1**

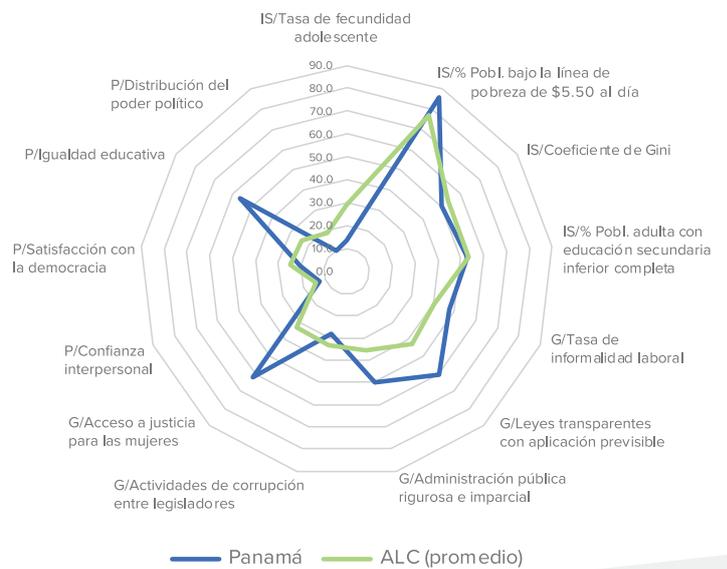
Índice de cohesión social en Panamá:

**30.4**  
Inclusión social **34.4**  
Gobernanza **59.6**  
Perteneencia **48.0**

Desempeño medio por ODS<sup>1/</sup>



Índice de cohesión social: desempeño promedio por indicador y comparado con la subregión<sup>2/</sup>

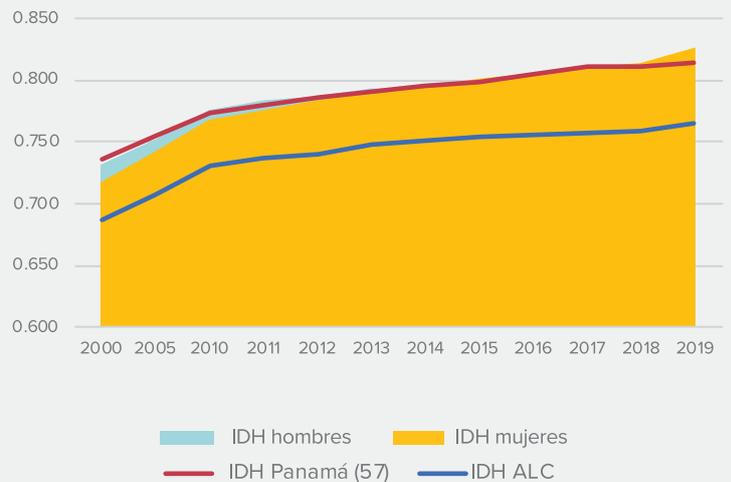


### ODS16+: Desempeño medio por indicador

Homicidios (por cada 100,000 habitantes)	9.4	2018	● ↑
Detenidos que no han sido sentenciados (% de la población carcelaria total)	52.8	2018	● ↑
Proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola por la noche cerca de donde vive (%)	50	2019	● →
Derecho a la propiedad (más bajo -1 mejor)	4.7	2020	● ↑
Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad	95.6	2019	● ●
Índice de percepción de la corrupción (corrupción elevada 0-ausencia de corrupción 100)	35	2020	● ↓
Niñas y niños en situación de trabajo infantil (% de población de 5-14 años)	2.2	2016	● ●
Exportación de principales armas convencionales (En millones de dólares constantes del TIV por cada 100,000 habitantes)	0.0	2019	● ●
Índice de Libertad de Prensa (buena situación 0-100 situación muy grave)	29.8	2020	● ↑

↓ Decreciente    ↑ Mejorando moderadamente    ● Información no disponible  
→ Estancado    ↑ En camino o manteniendo el logro de los ODS

### Evolución del Índice de Desarrollo Humano global, mujeres y hombres<sup>3/</sup>



Fuente: 1/ Sachs et al. (2021): The Decade for Action for Sustainable Development Goals. Sustainable Development Report 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado: <https://dashboards.sdindex.org>. 2/ PNUD y AECID (2021b); 3/ Informe de Desarrollo Humano 2020, Informes de Desarrollo Humano, Centro de Datos. Obtenido de la Página Web: <http://hdr.undp.org/en/data>

# República Dominicana

## Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cohesión social

**DESEMPEÑO GLOBAL<sup>1/</sup>**  
 Valor regional medio:  
**68.6**

Valor del índice de  
 República Dominicana:  
**70.8**

Ranking global de ODS:  
**67** (de 165)

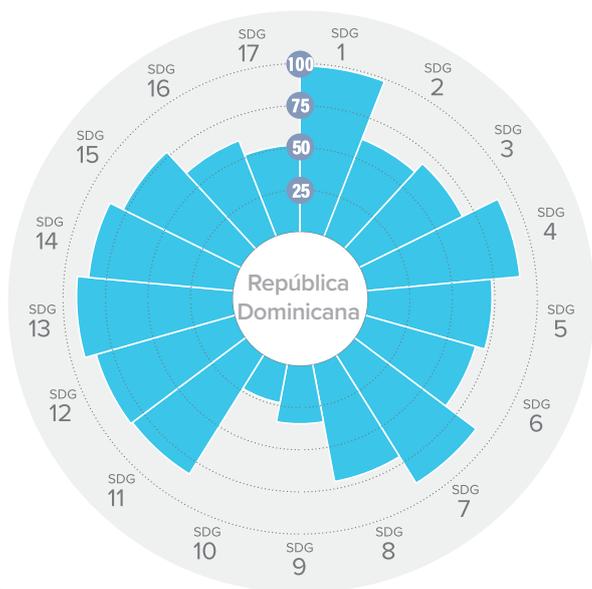
**VALOR ÍNDICE  
 COHESIÓN SOCIAL**

Índice de cohesión social  
 en ALC (promedio):  
**28.1**

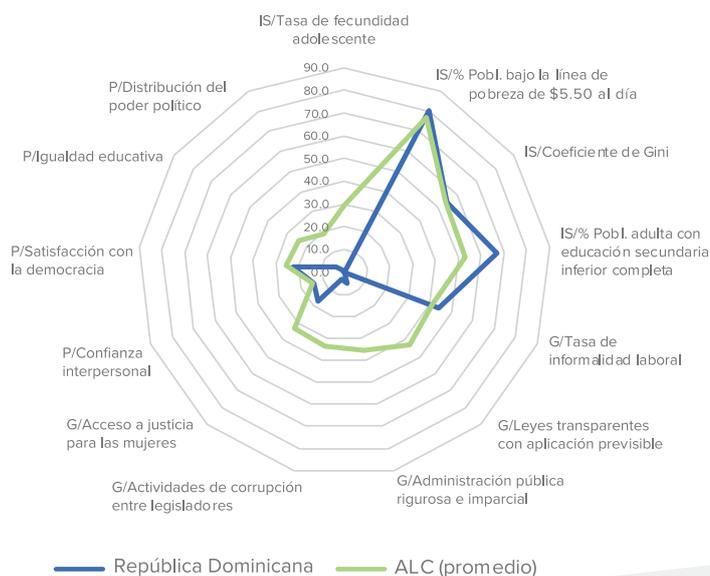
Índice de cohesión  
 social en República  
 Dominicana:

**14.2**  
 Inclusión social **33.0**  
 Gobernanza **17.3**  
 Pertenencia **42.0**

Desempeño medio por ODS <sup>1/</sup>



Índice de cohesión social: desempeño promedio por indicador y comparado con la subregión<sup>2/</sup>

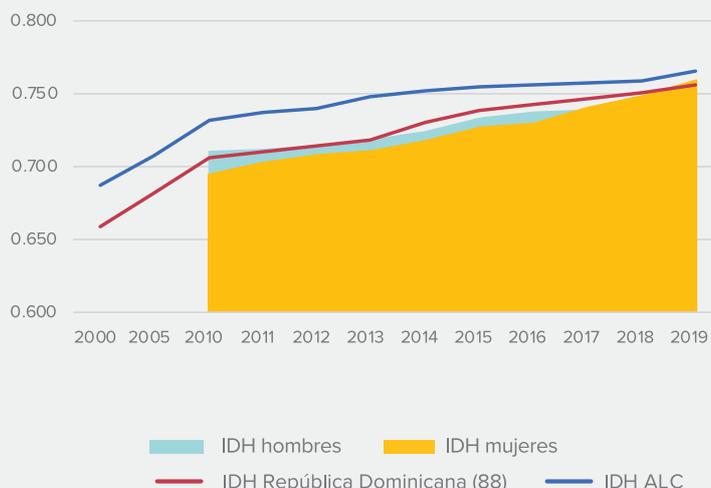


### ODS16+: Desempeño medio por indicador

Homicidios (por cada 100,000 habitantes)	10.1 2018	● ↑
Detenidos que no han sido sentenciados (% de la población carcelaria total)	60.3 2018	● ↓
Proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola por la noche cerca de donde vive (%)	45 2020	● ↗
Derecho a la propiedad (más bajo-1 -7 mejor)	4.2 2020	● ↑
Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad	88.0 2019	● ●
Índice de percepción de la corrupción (corrupción elevada 0-ausencia de corrupción 100)	28 2020	● ↓
Niñas y niños en situación de trabajo infantil (% de población de 5-14 años)	5.6 2014	● ●
Exportación de principales armas convencionales (En millones de dólares constantes del TIV por cada 100,000 habitantes)	0.0 2019	● ●
Índice de Libertad de Prensa (buena situación 0-100 situación muy grave)	27.9 2020	● ↑

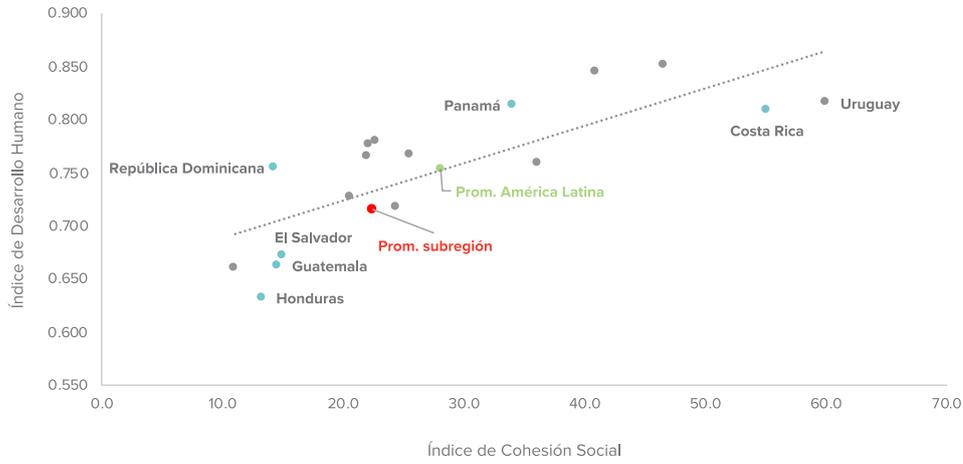
↓ Decreciente   
 ↗ Mejorando moderadamente   
 ● Información no disponible  
→ Estancado   
 ↑ En camino o manteniendo el logro de los ODS

### Evolución del Índice de Desarrollo Humano global, mujeres y hombres<sup>3/</sup>

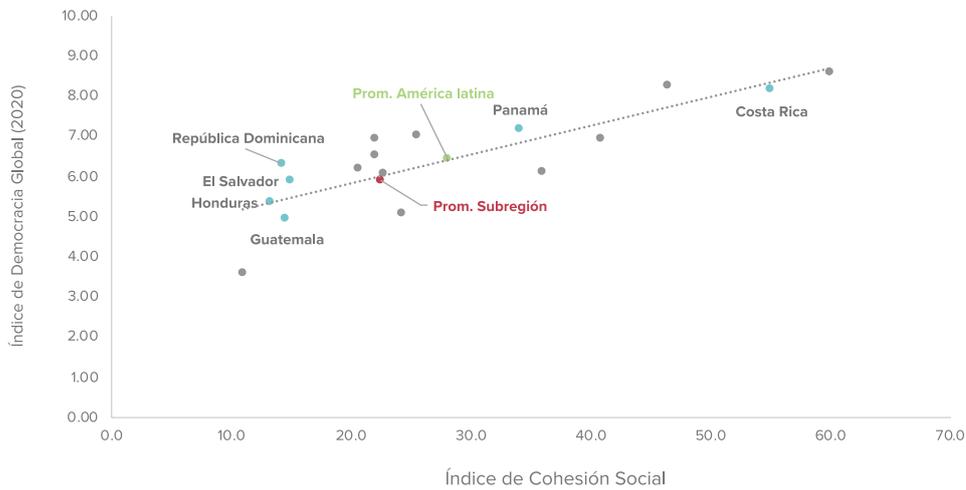


Fuente: 1/ Sachs et al. (2021): The Decade for Action for Sustainable Development Goals. Sustainable Development Report 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado: <https://dashboards.sdgindex.org/>, 2/ PNUD y AECID (2021b); 3/ Informe de Desarrollo Humano 2020, Informes de Desarrollo Humano, Centro de Datos. Obtenido de la la Página Web: <http://hdr.undp.org/en/data>

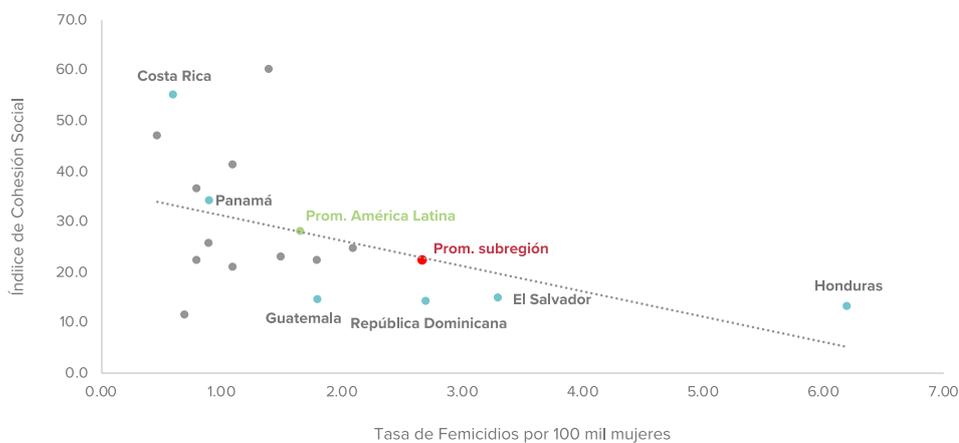
Correlación entre Índice de Cohesión Social (factorial) y el Índice de Desarrollo Humano.



Correlación entre el Índice de Cohesión Social (factorial) y el Índice de Democracia Global (2020).



Correlación entre la tasa de Femicidios (por cada 100 mil mujeres) y el Índice de Cohesión Social (factorial).



**Nota:** La correlación incluye los países de la muestra para América Latina utilizada en la medición agregada de la cohesión social, a excepción de Belice que por falta de disponibilidad de información no está incluido.

**Fuentes:** Índice de Democracia Global 2020 (The Economist Intelligence Unit): <https://www.eiu.com>; IDH 2019 tomado del Informe de Desarrollo Humano 2020: <http://hdr.undp.org/en/data>; ICS-AL circa 2015 tomado de PNUD y AECID (2021b) y Tasa femicidios (por cada 100 mujeres) último año disponible tomado del Observatorio de Igualdad de Género OIG-CEPAL: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

A nivel regional (trans-regional y subregional) se identifican los siguientes espacios de diálogo político y de generación de consensos al más alto nivel (Jefe de Estados o de Gobiernos):

- ✓ **La Cumbre de las Américas (1994) con 32 Estados de la Región ALC y Norte América y Canadá, y la OEA (Secretaría General) como principal foro político:**<sup>1/xlv</sup> ámbitos de democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo, diálogo político, inclusión y cooperación. Para el tema de seguridad la OEA cuenta con la Comisión de Seguridad Hemisférica.<sup>2/xlvi</sup>
- ✓ **La Cumbre Iberoamericana (1991) con 19 Estados de la Región ALC y 3 de Europa (España, Portugal y Andorra), SEGIB:** ámbitos de la educación, cohesión social y cultura, y cooperación.
- ✓ **Cumbres Unión Europea-América Latina (1999) con 33 Estados miembros de ALC, y Estados miembros de la EU, y la propia EU:** ámbitos de integración regional, inclusión –educación y empleo– y cohesión social, migraciones, desarrollo sostenible y cooperación.
- ✓ **Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) con 33 Estados Miembros de ALC:** ámbitos de seguridad alimentaria, educación, cultura, juventud, igualdad de género, desarrollo urbano, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, promoción de las TIC, cambio climático, gestión del riesgo y cooperación.
- ✓ **Reunión de Presidentes como órgano supremo del SICA con 8 países, incluyendo los de Centroamérica y República Dominicana y Secretaría General del SICA:** con 10 secretarías que abarcan los ámbitos de integración social y económica, educación, salud, igualdad de género, ambiente y desarrollo, entre otros, asimismo cuenta con instituciones especializadas como la Comisión de Seguridad de Centroamérica, de autoridades migratorias, entre otras.
- ✓ Otros espacios estratégicos impulsados principalmente por la CEPAL, como el Foro de los países de ALC sobre Desarrollo Sostenible (en el marco de la Agenda 2030) y las Conferencias regionales relacionadas con temas de desarrollo específicos (ej. población y desarrollo, desarrollo social, protección social, asuntos de género, y planificación para el desarrollo, entre otros).
- ✓ Entre las redes regionales que articulan el diálogo sobre políticas relacionadas a la cohesión social y seguridad ciudadana, hay que mencionar las siguientes: en materia de justicia la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), en el de desarrollo regional (Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe), así como otras redes de la sociedad civil en materia de defensorías, transparencia y acceso a la información y administración tributaria, etc.

xlv En principio los acuerdos y compromisos políticos surgidos de las Cumbres de las Américas (que pueden adoptar formas jurídicas vinculantes) orientan el trabajo de los organismos internacionales, tanto de la OEA como de otras instituciones asociadas, como el IICA, OPS, BID, CEPAL, y el Banco Mundial.

xlvi La Comisión de Seguridad Hemisférica es principalmente responsable de formular e implementar las estrategias y políticas de la OEA relacionadas con la seguridad de la región. A través de su Secretaría de Seguridad Multidimensional, la OEA ha avanzado en el fortalecimiento de la cooperación en varios frentes de seguridad y en desarrollar políticas regionales y estrategias para abordar una serie de amenazas. Ver en <https://www.oas.org/es/council/csh/>

Otros socios estratégicos como los organismos multilaterales han jugado un papel fundamental en el impulso de políticas relacionadas a la inclusión social y económica (áreas de protección social, mercado laboral, etc.) y la seguridad ciudadana (mejoramiento de barrios e infraestructura pública, proyectos de prevención de la violencia, etc.), y el fortalecimiento de las capacidades nacionales para la planificación y la gestión de proyectos. También estos organismos han impulsado otros espacios de diálogo para promover la efectividad de las políticas públicas de la seguridad ciudadana, como por ejemplo la Red de Seguridad Ciudadana (2010) promovida por el BID,<sup>xlvii</sup> entre otros.

El Sistema de Naciones Unidas es otro de los socios estratégicos para la región, que, a través del expertise de cada agencia, aporta en el marco de cooperación para el desarrollo e implementación de la Agenda 2030. El PNUD en la región se enfoca en los ámbitos de inclusión, la aceleración de las transformaciones estructurales, y la construcción de resiliencia a las crisis y conflictos.<sup>xlviii</sup> Particularmente, está apoyando en iniciativas como la de InfoSegura dirigida a la mejora de la calidad de la información sobre la seguridad ciudadana (iniciativa conjunta PNUD y USAID), Iniciativa Spotlight dirigida a eliminar el femicidio en la región (programa conjunto de la Unión Europea y las Naciones Unidas con PNUD, ONU Mujeres y UNFPA), entre otras iniciativas relacionadas a la seguridad ciudadana dirigidas a la modernización de los sectores de justicia y fortalecimiento de los marcos legales para la prevención, gestión y resolución de conflictos sociales.

Finalmente, se puede identificar la cooperación bilateral de los países de la Unión Europea y los Estados Unidos entre otros, que están dirigidos a apoyar particularmente iniciativas a nivel del SICA y de la zona norte, como es el caso de la “Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte<sup>xlix</sup>” impulsada por EEUU y dirigida a los países de El Salvador, Guatemala y Honduras.

---

xlvii Red de Seguridad Ciudadana impulsada por el BID busca promover el diálogo entre responsables de la temática en los diferentes gobiernos de América latina y el Caribe, a fin de encontrar respuestas comunes al desafío de prevenir la violencia y promover la convivencia pacífica en la región. Ver en: <https://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/dialogo-regional-de-politica/seguridad-ciudadana>

xlviii El PNUD apoya en las siguientes áreas específicas: pobreza, gobernanza, resiliencia, medio ambiente, energía e igualdad de género y empoderamiento de la mujer. Ver marcos de trabajo del PNUD en los países de la subregión, en: <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/about-us/country-programmes.html>

xlix Ver más detalle de la iniciativa Alianza para la Prosperidad en página del BID siguiente: <https://www.iadb.org/es/alianza-para-la-prosperidad/ejes-estrategicos-y-lineas-de-accion>

Belice	Costa Rica	El Salvador	Guatemala
<p>1.The Growth and Sustainable Development Strategy (GSDS), 2016-2019 builds on previous documents including especially Horizon 2030: National Development Framework for Belize 2010-2030.</p> <p>2. National Security and Defence Strategy 2017-2020</p> <p>3.Belize Crime Observatory (BCO) -3-year Strategic Action Plan (2020 – 2023)</p>	<p>1.Plan Nacional de la Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022</p> <p>2.Pacto Nacional por el avance de los ODS, en el marco de la Agenda 203</p> <p>3.Alianzas para la Paz. Agenda Nacional para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social 2019-2022</p> <p>4.Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades (PLANOSVI) 2017-2032</p>	<p>1.Plan de Gobierno 2019-2024/ (Plan Cuscatlán)</p> <p>2.Plan Control Territorial (2019)</p> <p>3.Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (PNVLV) 2011 y su Plan de Acción 2016-2021</p>	<p>1. Plan Nacional de Desarrollo: K’atun Nuestra Guatemala 2032, el cual tiene sinergias con la agenda 2030.</p> <p>2. Política General de Gobierno 2020-2024, fundamenta en el Plan Nacional de Innovación y Desarrollo (PLANID), y cuenta con un eje de Gobernabilidad y Seguridad en Desarrollo: persigue mejorar la gobernabilidad del país para una convivencia en paz y armoniosa, que permita condiciones adecuadas de inversión.</p> <p>3. Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito (2017-2027) y el Modelo Lógico de Prevención de la Violencia.</p> <p>4. Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica, 2014-2034.</p> <p>5. Política Nacional de Seguridad 2017</p> <p>6. Política de igualdad de género y el Modelo de Atención Integral para las Mujeres Víctimas de Violencia I’x Kem (MAIMI) (Ministerio Público)</p>

Honduras	Panamá	República Dominicana
<p>1.Visión de País y Plan de Nación (largo plazo), cuenta con un eje de desarrollo en democracia, con seguridad y sin violencia.</p> <p>2. Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2018-2022, cuenta con un objetivo estratégico de una Sociedad más justa pacífica e inclusiva.</p> <p>3. Agenda Nacional 2030 Objetivos de Desarrollo Sostenible (AN-ODS) (2019), alineado con la Visión de país y PEG 2018-2022, aborda el ODS 16.</p> <p>4. Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana para Honduras 2011-2022</p> <p>5. Política Nacional de Prevención de Violencia hacia la Niñez y Juventud, 2012, cuenta con otros esfuerzos interinstitucionales para el abordaje de otras violencias como la Comisión Interinstitucional Contra la Explotación Sexual Comercial y Trata (CICESCT)</p> <p>6.Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2014-2022</p>	<p>1.Plan Estratégico Nacional con visión de Estado “Panamá 2030” (PEN) para el cumplimiento de los ODS y Visión de Largo Plazo 20/50</p> <p>2. Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024 de Panamá, que cuenta con un pilar Estado de Derecho, de Ley y Orden</p> <p>3. Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC) 2017-2030</p> <p>4. Política Integral Pública “Seguridad para Todos”: Prevención (comunitaria, policial), represión y resocialización.</p> <p>5. Política de igualdad de género, empoderamiento de la mujer y la no violencia de género</p>	<p>1. Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2010-2030, que cuenta con un eje de Estado social y democrático de derecho. Eje que incluye administración pública eficiente y transparente, imperio de la ley y seguridad ciudadana, democracia participativa, seguridad nacional y convivencia pacífica.</p> <p>2. Plan de Gobierno 2020-2024, que incluye un componente de seguridad ciudadana</p> <p>3. Comisión ODS República Dominicana (2016), que cuenta con una plataforma ODS y promueve el aterrizaje de los ODS a nivel nacional/subnacional. Plan de Seguridad Ciudadana (2021)</p> <p>4. Plan de Seguridad Ciudadana (2021)</p> <p>5. Política de igualdad de género, empoderamiento de la mujer y la no violencia de género</p>

Fuente: Elaboración con base a información de cada país.

Tabla A6.1 | Propuesta Teoría de Cambio (TdC) para la subregión.

<p><b>Impacto de desarrollo</b></p>	<p>Niveles dignos de bienestar social para todas las personas “sin dejar a nadie atrás” en el marco de un desarrollo sostenible e inclusivo</p>
<p><b>Impacto de la teoría de cambio</b></p>	<p>Todas las personas, incluyendo las mujeres, niñez y juventud y otros grupos en situación de mayor vulnerabilidad frente a la violencia (en todas sus formas) ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones en un entorno seguro, sin violencia y una gestión eficaz del conflicto social</p>
<p><b>Resultados/efectos a largo plazo para impactar en la TdC</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevalece la seguridad ciudadana y la convivencia en un marco de gobernabilidad democrática (ODS 16)</li> <li>• Prevalece la igualdad de género y autonomía de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo (ODS 5)</li> <li>• Mayores niveles de cohesión social democrática (igualdad en los resultados ODS 10)</li> </ul>
<p><b>Resultados para impactar en la TdC</b></p>	<p><b>Inclusión social:</b> acceso a la protección social y mercado laboral en igualdad de condiciones</p> <p><b>Acceso a la justicia efectiva para todas las personas:</b> Fortalecimiento de las fuerzas públicas: respuesta efectiva sensible al género y no discriminatoria desde un abordaje integral de la violencia a la violencia (en todas sus formas): prevención, atención, protección, acceso a la justicia y reparación y rehabilitación</p> <p><b>Ciudades seguras, inclusivas y sostenibles:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento del entorno, la resiliencia a través del empoderamiento de los actores locales y ciudadanía (mejoramiento de barrios y espacios públicos seguros, servicios sociales y básicos, transporte seguro)</li> <li>• Gestión del conflicto social a través del diálogo y empoderamiento de la sociedad civil</li> <li>• Cultura ciudadana y de convivencia: cambios en las normas sociales, culturales e institucionales que no toleran la violencia y la corrupción</li> </ul> <p><b>Prevención de la violencia (en todas sus formas):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención integral para la prevención de la violencia dirigidas a grupos poblacionales que enfrentan mayores riesgos de violencia social y basada en género</li> <li>• Cultura ciudadana: cambios en las normas sociales, culturales e institucionales que reproducen la violencia (y violencia basada en género y otras formas de discriminación)</li> </ul> <p><b>Igualdad de Género y autonomía de las mujeres:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclusión social y económica y política</li> <li>• Eliminación de todas las formas de violencia basada en género</li> </ul>
<p><b>Productos a efectos TdC (definición de productos específicos según el contexto regional, nacional o comunitario)</b></p>	<p>Toda la ciudadanía, particularmente los grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad frente a la violencia en todas sus formas tienen un conocimiento pleno de sus derechos humanos fundamentales y derechos a una vida libre de violencia, y cuentan con los mecanismos y recursos necesarios para exigir tales derechos, conocimiento y medios que se extienden en sus comunidades</p>

### Estrategia a productos TdC

Se aporta al cambio a través de intervenciones dirigidas a los factores de riesgo de la violencia (en todas sus formas y la violencia basada en género) de acuerdo a la prevalencia de estos a nivel de la región, países/comunidades, y de los conflictos sociales, a saber:

- la superación de las desigualdades estructurales y de género en todos los ámbitos del desarrollo humano
- el abordaje integral de la violencia asegurando el ejercicio de los derechos de una vida libre de violencia
- la prevención de la violencia enfocadas en aquellas intervenciones que inciden en los cambios de normas culturales que reproducen la violencia y promueven la cultura ciudadana
- el abordaje integral en la gestión efectiva de los conflictos sociales: prevención, gestión y resolución
- el fortalecimiento de las instituciones para un acceso de la justicia efectiva para todas las personas, enfocado en las instituciones del sistema de justicia y de seguridad; el empoderamiento de los actores locales y la ciudadanía, en particular de aquellos grupos poblacionales en situación de exclusión social y marginación y que enfrentan múltiples discriminaciones (las mujeres, niñez, jóvenes, LGTBIQ)
- la generación de conocimiento, capacidades estadísticas –datos desagregados y de calidad– y el uso de la innovación y desarrollo de herramientas para la gestión de información relacionada a la seguridad ciudadana y la cohesión social

Todo ello en un marco normativo e institucional fortalecido y con capacidad de impulsar políticas coherentes, sensibles al género, no discriminatorias y basadas en evidencia y alineadas a los ODS- ODS 16 y 5, 10

Propuesta de políticas integrales para la cohesión social y seguridad ciudadana con enfoque en ODS16+, a nivel de la subregión de Centroamérica y la República Dominicana

Tabla A8.1 | Ámbitos de intervención, principales aceleradores, y medidas específicas, desafíos y, ODS y sus metas.

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>1/</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<b>Inclusión social y económica</b>	Reducción de las desigualdades en todos los ámbitos del desarrollo humano		<b>ODS 10</b> (10.3, 10.4)
<b>Acceso a la salud básica, incluyendo la SSR y salud mental</b>	Acceso inclusivo y con equidad de los servicios de salud – SSR y salud mental	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer de los servicios de salud (y SSR y salud mental), que aseguren el acceso a la salud de calidad, con equidad e inclusión de todas las personas, particularmente de las poblaciones en condición de vulnerabilidad (de acuerdo al ciclo de vida y perfiles epidemiológicos específicos de las comunidades)</li> <li>Ampliar progresivamente la cobertura en los territorios con limitada cobertura y más vulnerables frente a la violencia social y basada en género y movilidad humana involuntaria (ej. extensión de servicios de salud y clínicas móviles, y para la detección y derivación oportuna de casos de violencia)</li> <li>Fortalecer los servicios de salud sexual y reproductiva (sistema público y módulos respectivos de los Centros de Ciudad Mujer en los países que cuentan con este servicio -El Salvador, República Dominicana, Honduras y Guatemala), que aseguren el derecho a la salud reproductiva con un enfoque diferenciado, inclusivo y culturalmente pertinente</li> <li>Fortalecer la atención integral en salud de las víctimas de violencia –protocolos y sistemas de referencia y contrareferencia (estandarización y enfoque diferenciado y pertinencia cultural)</li> <li>Fortalecer y ampliar la cobertura de los servicios de salud mental –incluyendo la atención psicológica y emocional de las personas víctimas/sobrevivientes de violencia (como parte de la atención integral en salud)</li> <li>Fortalecer los servicios de prevención y tratamiento del abuso de sustancias adictivas</li> </ul>	<b>ODS 3:</b> 3.4 Salud mental; 3.5 Prevención/ tratamiento abusos sustancias adictivas; 3.7 cobertura SSR y 3.8 cobertura salud <b>ODS 5:</b> 5.6 SSR/derechos reproductivos
<b>Acceso a la educación de calidad e inclusiva</b>	Acceso a la educación de calidad y segura a los grupos de población en condición de vulnerabilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eliminar las diferentes formas de discriminación (dentro del sistema educativo) que enfrentan particularmente grupos en situación de exclusión y vulnerabilidad (frente a la violencia), para hacer efectivo el derecho a la educación</li> <li>Asegurar la progresión oportuna y la conclusión de la educación primaria y secundaria de estos grupos en condición de exclusión y vulnerabilidad</li> <li>Aumentar el número de jóvenes y adultos con competencias (técnicas y profesionales) necesarias para acceder al empleo, trabajo decente y emprendimiento</li> <li>Mejorar el entorno de seguridad de los centros escolares y de la comunidad educativa en su conjunto en los territorios con mayores niveles de violencia e inseguridad</li> <li>Mejorar la calidad de los procesos educativos y entornos de aprendizaje para cerrar las brechas en el acceso y la apropiación del conocimiento (incluyendo la brecha digital), particularmente en los centros escolares en comunidades en condición de mayor pobreza e inseguridad ciudadana</li> <li>Aumentar la inversión y hacer más equitativo el gasto público en educación, enfocando en la calidad de la educación y la pertinencia cultural</li> </ul>	<b>ODS 4:</b> 4.3 Acceso igualitario a una formación técnica, profesional y superior de calidad; y 4.5 Eliminar disparidades de género en la educación y asegurar acceso a la educación y formación profesional para las personas en condición de vulnerabilidad; 4.4 competencias técnicas y profesionales <b>ODS 9:</b> 9c Acceso a tecnologías de la información, y universal y asequible a Internet

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>1/</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<b>Acceso a la protección social y resiliencia</b>	Sistemas de protección social universales e integrados, que contribuyan al principio de “no dejar a nadie atrás”	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas dirigidas a consolidar sistemas de protección social universales e integrados</li> <li>• Adecuar la normativa institucional y de políticas públicas para la creación o fortalecimiento de sistemas o regímenes de protección social universal e integrados</li> <li>• Crear o fortalecer herramientas de gestión de las políticas sociales y de protección social desde un enfoque de género, derechos, de ciclo de vida e interseccional para la inclusión efectiva de las poblaciones en condición de vulnerabilidad</li> <li>• Promover el enfoque prevención de la violencia y cultura ciudadana como un elemento transversal (de corto y más largo plazo) en las intervenciones de protección social y resiliencia</li> <li>• Mejorar la eficacia del gasto público en la protección social, a través de una mejor coordinación y articulación de la oferta pública (incluyendo la local y privada) e introducción de mecanismos innovadores para su financiación</li> <li>• Considerar un enfoque sistémico del riesgo que permita responder a los impactos socioeconómicos generados por eventos extremos, como el caso del coronavirus</li> </ul>	<p><b>ODS 1:</b> 1.1 Erradicar la pobreza extrema; 1.2 Reducir la pobreza en todas sus dimensiones; 1.3 Implementar sistemas y medidas de protección social; 1.4 Acceso a servicios básicos, propiedad y control de la tierra entre otros, en particular por parte de población en condición de pobreza y vulnerabilidad; 1.5 Fomentar la resiliencia de personas en condición de pobreza y vulnerabilidad.</p> <p><b>ODS 5:</b> 5.4 Políticas de cuidados y de Protección social</p> <p><b>ODS 16:</b> 16.9 acceso a una identidad jurídica para todos</p>
<b>Movilidad laboral/económica</b>	Mercado laboral competitivo, formal y no discriminatorio Cerrar las brechas en el mercado laboral y mejorar la inclusión y el empleo decente (de calidad y productivo, con derechos y protección social)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer el marco regulatorio y medidas para la formalización del mercado laboral (mercados altamente segmentados y discriminatorios) (crear un puente entre las medidas de protección social y del mercado laboral)</li> <li>• Mecanismos de protección de derechos laborales</li> <li>• Políticas activas de empleo e intermediación laboral con enfoque inclusivo y de no discriminación</li> <li>• Medidas que integren la formación y competencias laborales y su vinculación con la demanda local de trabajo (intermediación laboral) – con énfasis en el empleo de jóvenes y mujeres (grupos con niveles más altos de desempleo y subempleo)</li> <li>• Abordar la feminización del empleo y el trabajo precario (informal y no remunerado)</li> <li>• Abordar la población joven, particularmente los grupos en condición de exclusión y vulnerabilidad (y mayor riesgo frente a la violencia)</li> <li>• Inclusión financiera y acceso al crédito</li> <li>• Mayor acceso a programas de inclusión financiera (que promueva la educación financiera, y el acceso a servicios de ahorro y crédito asequible)</li> <li>• Programas de Emprendedurismo y acceso al micro-crédito de apoyo a la autonomía económica de las mujeres y jóvenes en condición de exclusión y vulnerabilidad</li> <li>• Erradicar con todas las formas de trabajo infantil y trabajo forzado</li> <li>• Enfoque para los Sistemas de Mercado Inclusivos (ESMI)<sup>2/</sup> en entornos de desplazamiento forzado con el objetivo de desarrollar estrategias de medios de vida holísticas y basadas en el mercado para los medios de vida de personas migrantes, refugiados y comunidades de acogida</li> </ul>	<p><b>ODS 8:</b> 8.3 Actividades productivas, trabajo decente, MIPYME; 8.5 empleo pleno, trabajo decente para todos e igualdad de remuneración; 8.6 Reducir la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación; 8.7 Erradicar el trabajo infantil</p> <p>8.8 proteger derechos laborales y entorno trabajo seguro, incluido los trabajadores migrantes (mujeres y personas con empleos precarios)</p> <p>8b Desarrollar estrategia para el empleo de los jóvenes –Pacto Mundial para el Empleo (OIT)</p>

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>v/</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<b>Acceso a justicia efectiva para todas las personas</b>	Seguridad ciudadana y convivencia		<b>ODS 16</b>
<b>Gestión eficaz de la seguridad pública- Fortalecimiento de las instituciones de la seguridad pública</b>	Asegurar una seguridad pública eficaz y cercana a la gente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer las capacidades nacionales de las instituciones de seguridad pública para un abordaje integral de la violencia e inseguridad ciudadana</li> <li>Impulsar la profesionalización de los cuerpos de seguridad, y procesos de formación (continua) en procedimientos normativos y legales, derechos humanos y género, etc</li> <li>Asegurar un enfoque de la prevención de la violencia en las medidas de políticas públicas como estrategia de más largo plazo (vincular/articular con los programas sociales, de protección social y de generación de ingresos)</li> <li>Focalizar las intervenciones de acuerdo con las nuevas dinámicas de la violencia y contextos territoriales específicos, programas de prevención de la violencia a grupos prioritarios como son la juventud, y las mujeres y otros grupos en condición de vulnerabilidad frente a la violencia</li> <li>Fortalecer los mecanismos de coordinación y de trabajo conjunto con los gobiernos y comunidades locales (en todo el ciclo de políticas)</li> <li>Invertir en infraestructura resilientes y mejora del entorno –mejoramiento de barrios, espacios públicos, transporte seguro, etc</li> <li>Fortalecer los mecanismos de denuncias de delitos y sistemas de emergencias</li> <li>Fortalecer las instancias correspondientes para impulsar medidas para la prevención, investigación y combate del delito de tráfico ilícito de drogas (y su micro-comercialización) y otros delitos de sicariato y extorsiones, particularmente en los territorios/comunidades más conflictivas</li> <li>Combatir el crimen organizado desde una perspectiva regional (en el marco de los esfuerzos del ESCA-SICA y su correspondencia con las medidas a nivel nacional)</li> <li>Fortalecer los sistemas de información y generación de estadísticas, e instrumentos para la rendición de cuentas en materia de la gestión de la seguridad pública</li> <li>Fortalecer las capacidades nacionales de generación del conocimiento, e información y estadísticas para la formulación y toma de decisiones oportunas basadas en evidencia (ej. mapa de riesgos y ocurrencias delictivas)</li> <li>Fortalecer los controles internos y externos del desempeño de la policía nacional y otros cuerpos de la seguridad pública (mejora de la confianza en las instituciones de seguridad pública)</li> <li>Mejorar los sistemas carcelarios (gestión e infraestructura) y programas integrales de rehabilitación y reinserción social</li> </ul>	<b>ODS 16:</b> 16.1 Reducir todas las formas de violencia; 16.4 luchar contra la delincuencia organizada; y, 16.a Fortalecer instituciones nacionales para prevenir la violencia, combatir el terrorismo y la delincuencia

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>v</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<p><b>Gestión eficaz del sistema de justicia: Fortalecimiento de las instituciones del sistema de justicia</b></p>	<p>Asegurar una gestión eficaz y acceso de justicia efectiva para todas las personas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer el marco institucional y normativo existente para garantizar los derechos humanos y el acceso de justicia a todas las personas, y asegurar la protección de los grupos de población en condición de vulnerabilidad y discriminación en los países de la subregión</li> <li>Fortalecer y promover una justicia independiente y gestión eficaz del sistema de justicia</li> <li>Procesos de formación (continua) para una mayor especialización y fortalecimiento de las capacidades de jueces y fiscales (y otros funcionarios del sistema) en materia de derechos humanos, interculturalidad y género, y temas específicos relacionados con la violencia basada en género</li> <li>Crear/fortalecer las fiscalías especializadas para la investigación y persecución de delitos relacionados con las distintas formas de violencia –violencia basada en género, la trata de personas y explotación sexual (en la mayoría de los países existen las fiscalías especializadas para atender los delitos de violencia doméstica contra las mujeres, y la niñez y adolescencia), incluyendo la investigación y persecución de delitos contra la vida, de muertes violentas de mujeres y femicidios –en el caso de Honduras se ha fortalecido con la creación de la Fiscalía Especial de la Mujer y la Unidad de Femicidios de la Fiscalía</li> <li>Fortalecer las fiscalías especializadas contra los delitos relacionadas al crimen organizado y las pandillas</li> <li>Fortalecer los servicios integrales (y accesibles) de atención judicial a víctimas de violencia</li> <li>Aumentar la efectividad de los procesos judiciales</li> <li>Fortalecer las alianzas y los mecanismos de coordinación entre las distintas instancias del Sistema de Justicia y Seguridad, y los gobiernos locales y otros actores locales, y de la sociedad civil</li> <li>Ampliar el conocimiento y sensibilización para el acceso oportuno por parte de la ciudadanía a los servicios del Estado en materia judicial –una justicia cercana y eficiente a la comunidad</li> </ul>	<p><b>ODS 16:</b> 16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas formas de violencia y tortura contra los niños; 16.3 Promover el Estado de derecho y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos; 16.4 Luchar contra la delincuencia organizada; 16.5 Reducir la corrupción en todas sus formas 16.a Fortalecer instituciones nacionales para prevenir la violencia, combatir el terrorismo y la delincuencia.</p> <p><b>ODS 10:</b> 10.10 Acceso público a la información y proteger libertades fundamentales</p> <p><b>ODS 17:</b> 17.8 aumentar utilización de tecnologías de la información y comunicaciones (uso de internet) 17.9 Aumentar el apoyo internacional (y cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular) para respaldar planes nacionales de implementación de los ODS</p>
<p><b>Servicios esenciales para la atención integral de víctimas de y otros grupos en situación de vulnerabilidad de sus derechos</b></p>	<p>Contar con un marco institucional y de políticas públicas para la atención y protección integral de las personas víctimas de la violencia y otras formas de discriminación y vulnerabilidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer la atención y protección integral de las víctimas/sobrevivientes de violencia y sus familias (en las distintas formas de violencia): VCMN y femicidio, violencia contra las niñas, niños y adolescentes, trata y explotación sexual</li> <li>Mejorar los mecanismos para la detección de las diferentes formas de violencia</li> <li>Fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación entre las instituciones del Estado y sus diferentes niveles, y con las OSC para asegurar un abordaje integral y efectivo de los servicios (basado en un diálogo social permanente, participativo e inclusivo)</li> <li>Fortalecer los servicios de atención integral y protección a otros grupos en situación de vulnerabilidad de sus derechos, como son las personas en situación de movilidad humana involuntaria, entre otros</li> </ul>	<p><b>ODS 16:</b> 16.3 Promover el Estado de derecho y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos; <b>ODS 10:</b> Facilitar la migración ordenada, segura y regulares</p>

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>v</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<p><b>Marco jurídico comprensivo en materia de protección de los derechos frente a la violencia (en todas sus formas), las diferentes formas de discriminación y combate a la corrupción (e impunidad)</b></p>	<p>Contar con un marco jurídico comprensivo en materia de los derechos frente a la violencia (en todas sus formas) y diferentes formas de discriminación</p> <p>-Fortalecer el Estado de derecho</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas (ej. reformas/nuevas leyes) para fortalecer el marco jurídico existente en concordancia con la normativa jurídica internacional (reformas o aprobación de nuevas leyes y marcos regulatorios) en materia de derechos frente a la violencia y las diferentes formas de discriminación (Firma y ratificación del Protocolo de la CEDAW – en el caso de Honduras)</li> <li>• Asegurar la inclusión de todas las formas de violencia y en el contexto de las nuevas dinámicas de la violencia vinculadas al crimen organizado, las pandillas y maras en la subregión (particularmente en los países de la zona norte)</li> <li>• Asegurar un marco comprensivo que garantice una migración ordenada, regulada y segura y que responda al fenómeno de la movilidad humana involuntaria en la subregión (como país expulsor, de tránsito y de acogida)</li> <li>• Asegurar la adopción de las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos en relación a la atención integral de grupos en condición de vulnerabilidad (incluyendo los defensores de los derechos humanos)</li> <li>• Reformas o derogación de leyes y normativas para la no-discriminación (16,3)</li> <li>• Adoptar medidas dirigidas a una mayor transparencia en la gestión pública, y para la prevención y lucha contra la corrupción e impunidad</li> <li>• Fortalecer la institucionalidad y de la gestión pública: función pública, uso eficiente de los recursos públicos, transparencia y ética, y medidas para el control y erradicación de la corrupción</li> <li>• Adoptar mecanismos efectivos para una mayor participación ciudadana en el quehacer público y de contraloría social</li> </ul>	<p><b>ODS 5:</b> 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas</p> <p><b>ODS 10:</b> 10.3 Garantizar igualdad de oportunidades en leyes/políticas</p> <p>10.7 Facilitar la migración ordenada, segura y regulares</p> <p><b>ODS 16:</b>16.3 Estado de derecho y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos;</p> <p>16.5 Reducir la corrupción y el soborno en todas sus formas</p> <p>16.6 Instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas;</p> <p>16.10 Garantizar acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales</p>
<p><b>Promover ciudades seguras, inclusivas y sostenibles: tejido social, cultura ciudadana</b></p>			<p><b>ODS 11</b></p> <p><b>ODS 16</b></p>
<p><b>Mejora del entorno, y la resiliencia a través del empoderamiento de la ciudadanía y los actores locales</b></p>	<p>Reducir los niveles de segregación urbana y los espacios de exclusión</p> <p>Cerrar la brecha digital</p> <p>Reducir la vulnerabilidad ambiental y aumentar la resiliencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar un desarrollo territorial y urbano inclusivo y sostenible</li> <li>• Impulsar el desarrollo y planificación urbana sostenible en concordancia con los cambios demográficos</li> <li>• Modernizar el transporte público (inclusivo y de calidad) y mejorar la movilidad en las ciudades/comunidades, que garantice su acceso y seguridad</li> <li>• Ampliar el acceso a viviendas dignas y seguras, particularmente a la población que reside en asentamientos precarios y vulnerables –mejoramiento integral de barrios y asentamientos precarios con servicios básicos y espacios públicos seguros</li> <li>• Construcción de espacios públicos seguros: parques, casas de la cultura y comunitarias, etc</li> <li>• Mejora de infraestructura para el acceso y utilización de las TIC (escuelas, espacios públicos)</li> <li>• Fortalecer las capacidades locales para la gestión integral del riesgo e incremento de la resiliencia, particularmente en las comunidades más vulnerables<sup>37</sup></li> <li>• Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación y rehabilitación</li> <li>• Mayor inversión para la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia en todos los ámbitos (económico, social, sanitario, y cultural de las personas), esto incluye fortalecer las políticas territoriales y de planificación y desarrollo urbano –ej. mejoramiento de los barrios más precarios y vulnerables–, incorporar la tecnología e innovación –ej. herramientas de gestión de la información–, entre otras medidas</li> </ul>	<p><b>ODS 6:</b> 6.1 Acceso universal y equitativo al agua potable;</p> <p>6.2 Acceso a servicios equitativos de higiene y saneamiento;</p> <p><b>ODS 7:</b> 7.1 Acceso universal a servicios energéticos</p> <p><b>ODS 9:</b> 9c Aumentar el acceso Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) –universal y asequible</p> <p><b>ODS 11:</b> 11.1 Acceso a viviendas y servicios básicos adecuados; 11.2 Sistemas de transporte seguro, asequible y accesible;</p> <p>11.3 Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible; 11.7 Espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles.</p> <p><b>ODS 13:</b> 13.1 Resiliencia y capacidad de adaptación a los riesgos relacionados al clima y desastres</p> <p><b>ODS 14:</b> 14b Facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados</p> <p><b>ODS 17:</b> 17.8 Aumentar la capacidad y utilización de las TIC</p>

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>v</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<p><b>Mejora de las capacidades de gestión del conflicto social, a través del diálogo y empoderamiento de la ciudadanía y la sociedad civil.</b></p>	<p>Gestión eficaz de los conflictos sociales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer el marco institucional y normativo para la gestión eficaz de los conflictos sociales</li> <li>Medidas (y herramientas) para la prevención y detección temprana, monitoreo y evaluación de los conflictos sociales</li> <li>Mecanismos y procesos para el análisis y la gestión del conflicto social</li> <li>Fortalecer la coordinación y articulación de las políticas públicas con los gobiernos locales y otros actores a nivel territorial/local para la prevención y gestión de los conflictos sociales, particularmente en torno a los temas de gobernanza ambiental, y de acceso equitativo a tierras (ej. mujeres pertenecientes a pueblos indígenas, etc.), entre otros temas</li> <li>Establecer mecanismos de organización comunitaria y participación ciudadana y representativa de las poblaciones en condición de exclusión y marginación social para el manejo de riesgos y construcción de resiliencia, incluyendo la capacidad de gestión de conflictos sociales</li> </ul>	<p><b>ODS 2:</b> 2.3 mayor productividad agrícola e ingresos y <i>acceso equitativo</i> a las tierras -mujeres pueblos indígenas.  <b>ODS 11:</b> 11b Estrategias de reducción del riesgo de desastres en consonancia con Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030;  <b>ODS 13:</b> 13.2 Medidas relativas al cambio climático;  13.3 Mejorar la educación y capacidad humana e institucional para la mitigación y adaptación al cambio climático;  <b>ODS 15:</b> 15.9 Valores de los ecosistemas y la biodiversidad en la planificación</p>
<p><b>Prevención de la violencia en todas sus formas y promoción de la cultura ciudadana y la no violencia</b></p>	<p>Ciudades seguras</p> <p>Prevalencia de una cultura ciudadana y a la no violencia, a la igualdad de género y no discriminación (cambio al largo plazo de actitudes y normas sociales que contribuyen a perpetuar la violencia y la inseguridad ciudadana y en detrimento de la cohesión social)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Impulsar medidas a mediano y más largo plazo para la prevención de la violencia (y reinserción social) y de control del delito en las ciudades</li> <li>Desarrollo de políticas municipales para la prevención de la violencia articuladas con las políticas nacionales de seguridad, y que respondan a las dinámicas locales de violencia (ej. las asociadas al narcotráfico y las pandillas, y violencia basada en género)</li> <li>Intervenciones con enfoque inclusivo y participativo a nivel de barrios/comunidades y con énfasis en programas de prevención dirigidos a jóvenes en situación de mayor riesgo frente a la violencia</li> <li>Campañas de prevención de la violencia basada en género y la no discriminación contra grupos de población en condición de vulnerabilidad (como la comunidad LGBTIQ)</li> <li>Fortalecer los sistemas de alertas con base a información oportuna de los observatorios de violencia nacionales/ locales</li> <li>Fortalecer los mecanismos de denuncia ciudadana y sistemas de emergencia ante hechos de violencia y vulnerabilidad de derechos</li> <li>Fortalecer el capital social y la confianza en las instituciones</li> <li>Medidas dirigidas a fortalecer y ampliar los mecanismos de acceso a la información pública y de rendición de cuentas, y de sistemas de quejas y resoluciones</li> <li>Desarrollar y establecer mecanismos efectivos de participación activa e inclusiva (ciudadana y liderazgos locales) en los distintos ámbitos de las políticas a nivel nacional y local y en las cuestiones sociales, políticas, económica y ambientales, incluyendo en los temas de prevención de la violencia y la seguridad ciudadana y la gestión sistémica de riesgos y resiliencia</li> <li>Intervenciones de educación para el desarrollo sostenible, incluyendo la promoción de los derechos e igualdad de género, y los derechos de una vida libre de violencia</li> <li>Promover el cambio de los estereotipos de roles y habilidades de género- tema del trabajo, de cuidados y quehaceres dentro del hogar y en la comunidad (reconocer, redistribuir y reducir)</li> <li>Abordar normas y comportamientos dañinos que reproducen la violencia en todas sus formas: ej. VCMN+F: matrimonio a temprana edad</li> <li>Erradicar la estigmatización más en un contexto de movilidad humana involuntaria (desplazamiento y retorno) y de la COVID-19</li> </ul>	<p><b>ODS 16:</b> 16.1 Reducir todas las formas de violencia 16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños. 16.7 Garantizar decisiones inclusivas, participativas que respondan a las necesidades  <b>ODS 3:</b> 3.5 Prevención y tratamiento abuso de sustancias adictivas  <b>ODS 4:</b> 4.7 Educación para el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la igualdad de género, la cultura de paz y no violencia, etc.  <b>ODS 8:</b> 8.6 Reducir proporción jóvenes que no estudian ni trabajan ni capacitan  <b>ODS 10:</b> 10.2 Potenciar la inclusión social, económica y política de todas las personas  <b>ODS 12:</b> 12.8 Acceso a conocimiento para el desarrollo sostenible y estilos de vida sostenibles;  <b>ODS 17:</b> 17.17 Alianzas eficaces públicas-privadas, y con la sociedad civil</p>

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>v</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<b>Igualdad de género y autonomía de las mujeres y las niñas</b>			<b>ODS 5</b>
<b>Políticas de género y empoderamiento de las mujeres y las niñas</b>	Lograr la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y las niñas en todos los ámbitos del desarrollo -Eliminar todas las formas de VCMNyF	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incorporar el enfoque de género (e interseccional) de manera transversal en las políticas públicas y en los presupuestos nacionales</li> <li>Ampliar medidas/programas de prevención contra la violencia basada en género y de protección, dirigidas a grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad</li> <li>Políticas y medidas dirigidas a abordar las vulnerabilidades relacionadas con el género de las poblaciones en condición de vulnerabilidad</li> </ul>	<b>ODS 5:</b> 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas; 5.4 Reconocer/ valorar los cuidados y trabajo doméstico; 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres; 5c Políticas/ leyes para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas en todos los niveles
<b>Eliminación de todas las formas de violencia basada en género</b>	Contar con un marco institucional y de políticas públicas para la atención integral de las personas víctimas de la violencia basada en género y femicidio y otras formas de discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adecuar y/o crear un marco normativo para un abordaje integral a la violencia contra las mujeres y las niñas y otras formas de discriminación (interseccional)</li> <li>Medidas que contemplen la oferta de un paquete de servicios esenciales (OMS) para la atención y protección integral de las víctimas y sus familias</li> <li>Muchos de los países cuentan con servicios integrales pero requieren medidas para fortalecer los servicios específicos contemplados en este paquete, como son: los servicios de salud –SSR y salud mental–, los sistemas de referencia y contrareferencia (estandarizar protocolos de atención), la atención judicial, el acceso a casas refugios o albergues, otras</li> <li>Fortalecer las instancias (unidades) de la mujer y familia (niñez) de los gobiernos locales en su capacidad de atender y derivar en los casos de violencia</li> </ul>	<b>ODS 5:</b> 5.2 (fin a todas las formas de violencia) 5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas como el matrimonio infantil, precoz y forzado. <b>ODS 16:</b> 16.1 Reducir todas las formas de violencia 16.2 Poner fin al maltrato, explotación, trata y todas formas de violencia y tortura contra los niños
<b>Políticas públicas coherentes, integrales y basadas en evidencias</b>			<b>ODS 17</b>
<b>Políticas públicas para la cohesión social y seguridad ciudadana coherentes, integrales y basadas en evidencias, tanto a nivel nacional y regional</b>	Una gestión pública que responda a los nuevos retos del desarrollo y de la Agenda 2030.  Establecer la cohesión social como elemento esencial del desarrollo sostenible	<ul style="list-style-type: none"> <li>Armonizar y adecuar los marcos normativos e institucionales (a nivel central y local) para asegurar la igualdad y la no discriminación, y la alineación con los ODS y retos de la Agenda 2030 –para la mejora de la coherencia de las políticas públicas</li> <li>Ampliar las capacidades institucionales (a nivel de gobierno central y local) para la formulación de políticas públicas inclusivas –sensibles al género y no discriminatorias–, eficaces y acertadas, y basadas en evidencia</li> <li>Promover la incorporación (transversal) de la cohesión social con énfasis en el ODS 16+ como parte de los elementos esenciales de la formulación de las políticas públicas que respondan a las realidades territoriales de los países de la subregión</li> <li>Desarrollar medidas y mecanismos inclusivos de participación ciudadana en todo el ciclo de políticas públicas y rendición de cuentas, que contribuya a la construcción de una ciudadanía activa (y empoderada) y participe de su desarrollo, y que establezca puentes para un trabajo coordinado y articulado con los distintos sectores de la sociedad</li> <li>Medidas dirigidas a mejorar las capacidades de recaudación fiscal</li> </ul>	<b>ODS 16:</b> 16.6 Instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas; 16.7 Garantizar decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades; 16.10 Acceso público a la información; 16.b. Promover y aplicar leyes y política no discriminatorias (transversal) <b>ODS 17:</b> 17.1 Capacidad nacional para recaudación ingresos fiscales, 17.14 Coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible

Ámbitos de intervención/ Aceleradores principales	Desafíos (generales)	Drivers o conductores (medidas específicas) <sup>v</sup>	Metas ODS 16 y sinergias con otros ODS y metas ODS.
<b>Políticas públicas sensibles al género y no discriminatorias, incluyendo el presupuesto</b>	Contar con un marco institucional y de políticas públicas no discriminatorias y sensibles al género	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar la igualdad de oportunidades en leyes/políticas</li> <li>Asegurar la transversalización del enfoque de género y derechos en todas las políticas y acciones de del Estado</li> <li>Ampliar las capacidades institucionales (a nivel de gobierno central y local) para la formulación de políticas públicas inclusivas –sensibles al género y no discriminatorias–, eficaces y acertadas, y basadas en evidencia</li> <li>Presupuestos con enfoque de género alineados a las políticas de género y los ODS</li> </ul>	<p><b>ODS 5:</b> 5c Políticas/ leyes para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas en todos los niveles</p> <p><b>ODS 10:</b> 10.3 Garantizar igualdad de oportunidades en leyes/políticas; 10.4 Políticas (fiscales, salariales y protección social) para lograr una mayor igualdad</p>
<b>Capacidades nacionales para la generación de conocimiento e información estadística (datos desagregados y de calidad)</b>	<p>Sistemas nacionales de estadísticas consolidados y alineados a los ODS</p> <p>Generación de información para el abordaje integral de la seguridad ciudadana y la cohesión social</p> <p>Ampliar el acceso de la información generada, a los tomadores de decisión y la ciudadanía en general.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Políticas y medidas dirigidas a la modernización e innovación de los sistemas nacionales de estadísticas (Censos, Encuestas de Hogares, Información geo-referenciada, Big-data, entre otras) y para su gestión eficaz</li> <li>Fortalecer las capacidades nacionales para el desarrollo y gestión eficaz de Sistemas de Información Integrados y de M&amp;E relacionados a las políticas sociales y de protección social (generación de información y desglose por grupos en condición de vulnerabilidad), sensible al género y con enfoque de prevención de la violencia y promoción de la cultura ciudadana</li> <li>Fortalecer las capacidades para la generación de información para el desarrollo de medidas e indicadores de cohesión social</li> <li>Fortalecer las capacidades estadísticas para la generación de información relacionada a la seguridad ciudadana –continuar con el apoyo de iniciativas como InfoSegura–</li> <li>Fortalecer las capacidades estadísticas para la generación de información relacionada específicamente a las diferentes formas de violencia basada en género, y a otras vulnerabilidades de derechos relacionados a la movilidad humana involuntaria</li> <li>Desarrollar mecanismos y procedimientos institucionales para la gestión y socialización de la información (entre los que producen, gestionan y usan la información generada); como son la academia e institutos de investigación, los organismos internacionales (gestión del conocimiento, el know-how)</li> <li>Fortalecer la gestión y socialización del conocimiento (estudios y buenas prácticas) con los distintos actores estratégicos –tomadores de decisión y sectores estratégicos– y, la ciudadanía</li> </ul>	<p><b>ODS 17:</b> 17.18 Disponibilidad de datos oportunos, fiables, y de calidad desglosados</p> <p>17.19 Capacidad estadística para medir los progresos en materia de desarrollo sostenible</p>
<b>Alianzas para el desarrollo: para la cohesión social y la seguridad ciudadana a nivel nacional y sub-regional (SICA)</b>	<p>Alianzas eficaces e inclusivas para responder a los desafíos de la cohesión social y el logro de los ODS</p> <p>Mobilización de recursos para impulsar respuestas integrales a los desafíos de la cohesión social y el logro de los ODS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer espacios de diálogo y concertación que integre a la ciudadanía y actores estratégicos de la esfera pública, público-privada, y de la sociedad civil organizada, entorno: ciclo de políticas públicas y la rendición de cuentas, la gestión del conocimiento, de la tecnología, entre otros</li> <li>Fortalecer las redes de mujeres, y otros grupos en condición de vulnerabilidad, y otras OSC vinculadas a la promoción de los derechos humanos y de la no violencia en el trabajo (las capacidades de incidencia política y abogacía)</li> <li>Fortalecer el liderazgo a nivel local /comunitarios y su capacidad de alianzas con otros sectores –privado, cultura, medios de comunicación, ONG, otros– para la prevención de la violencia y la promoción de la cultura ciudadana</li> <li>Establecer alianzas estratégicas para incidir e impulsar la agenda de cohesión social y seguridad ciudadana en la subregión y la movilización de recursos para el desarrollo: Organismos multilaterales y de cooperación internacional, alianzas público-privadas, entre otros</li> </ul>	<p><b>ODS 10:</b> 10b Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo para los países menos adelantados</p> <p><b>ODS 17:</b> 17.3 Movilizar recursos; 17.16 Mejorar la alianza mundial para el desarrollo sostenible, 17.17 Promover alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y la sociedad civil</p>

**Tabla A9.1** | Descripción de los indicadores correspondientes al Índice de Cohesión Social (PNUD y AECID 2021b) y fuentes para su uso en la estimación del índice aumentado para Centroamérica y República Dominicana.

Indicador	Descripción	Fuente
<b>Inclusión social</b>		
<b>Tasa de fecundidad adolescente</b>	Nacimientos por cada 1,000 mujeres de entre 15 y 19 años de edad	Banco Mundial
<b>Proporción de población fuera de pobreza</b>	Porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza internacional de \$5.50 por persona al día (ajustados por paridad de poder de compra a precios internacionales de 2011)	Banco Mundial
<b>Igualdad en ingresos</b>	Índice de Gini. Grado en que la distribución del ingreso entre individuos u hogares dentro de una economía se desvía de una distribución perfectamente igual.	Banco Mundial
<b>Adultos con educación secundaria inferior completa</b>	Porcentaje de población de 25 años y más que completó el nivel secundario inferior	Banco Mundial
<b>Empleo formal</b>	Proporción de empleo informal con respecto al empleo total	Organización Internacional del Trabajo
<b>Gobernanza</b>		
<b>Leyes transparentes con aplicación previsible</b>	Respuesta a la pregunta: ¿Son las leyes claras, bien publicitadas, coherentes, relativamente estables de año en año y aplicadas de manera predecible?	V-Dem Project
<b>Administración pública rigurosa e imparcial</b>	Respuesta a la pregunta: ¿Son los funcionarios públicos rigurosos e imparciales en el desempeño de sus funciones?	V-Dem Project
<b>Legisladores en actividades de corrupción</b>	Respuesta a la pregunta: ¿Los miembros de la legislatura abusan de su posición para obtener ganancias financieras? Esto incluye cualquiera de los siguientes: (a) aceptar sobornos, (b) ayudar a obtener contratos gubernamentales para empresas que el legislador (o sus allegados) poseen, (c) hacer favores a las empresas a cambio de la oportunidad de empleo después de dejar la legislatura, (d) robar dinero del estado o de donaciones de campaña para uso personal.	V-Dem Project
<b>Acceso igualitario y seguro de mujeres al sistema de justicia</b>	Respuesta a la pregunta: ¿Las mujeres disfrutan de un acceso igualitario, seguro y efectivo a la justicia?	V-Dem Project
<b>Pertenencia</b>		
<b>Calidad educativa básica para ejercer derechos</b>	Respuesta a la pregunta: ¿En qué medida se garantiza a todos la educación básica de alta calidad suficiente para que puedan ejercer sus derechos básicos como ciudadanos adultos?	V-Dem Project
<b>Distribución de poder político según orientación sexual</b>	Respuesta a la pregunta: ¿En qué medida se distribuye el poder político según la orientación sexual?	V-Dem Project
<b>Confianza interpersonal</b>	Para Latinoamérica, respuesta a la pregunta: ¿Diría usted que puede confiar en la mayoría de las personas o que uno nunca es lo suficiente cuidadoso en el trato con los demás? Para Europa, se emplea la proposición: Se puede confiar en la mayoría de las personas o usted no puede ser demasiado cuidadoso.	Latinobarómetro / LAPOP (América Latina) y European Social Survey (Europa)
<b>Satisfacción con la democracia</b>	Para Latinoamérica, respuesta la pregunta: ¿Diría usted que está muy satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en (país)? Para Europa, ¿qué tan satisfecho está con la forma en que funciona la democracia en el país?	Latinobarómetro / LAPOP (América Latina) y European Social Survey (Europa)

Fuente: PNUD y AECID (2021b).

## Modelo de estimación del índice aumentado

La metodología de estimación del índice se basa en un modelo de ecuaciones estructurales con análisis factorial en dos etapas. El uso de técnicas similares para generar evidencia empírica y orientar decisiones de política ha ido ganando terreno en los últimos años. Por ejemplo, destaca el uso de análisis de componentes principales para generar insumos que permiten focalizar el uso de recursos públicos como es el Índice de Marginación del Consejo Nacional de Población en México o el uso de análisis factorial para seleccionar beneficiarios de transferencias públicas a partir de un conjunto de indicadores. Este conjunto de métodos también se ha usado para generar un índice que permita medir el nivel de agencia de las mujeres a partir de encuestas o para medir bienestar económico e identificar a los individuos que conforman la clase media.<sup>52</sup>

La utilidad de estas herramientas está en que permiten describir un fenómeno complejo de forma más sencilla. Esta estrategia de modelación permite analizar las relaciones entre múltiples variables y es ampliamente utilizado en ciencias de psicometría y ciencias del comportamiento para medir conceptos que no se pueden observar directamente.

En este contexto, el objetivo es estimar cada una de las dimensiones de cohesión social: inclusión social, gobernanza y pertenencia, a través de la varianza común de los indicadores de cada dimensión. El supuesto es que los indicadores que determinan una variable latente, i.e., cada dimensión de la cohesión social, deben estar correlacionados con ésta y por lo tanto también entre sí. Por ejemplo, para estimar el nivel de inclusión social partimos de indicadores que son coherentes conceptualmente con dicha dimensión, como el porcentaje de población adulta con educación secundaria completa y la igualdad en ingresos, y tomamos su varianza común como medida de inclusión social.

En la primera etapa, correspondiente al análisis factorial exploratorio, se realiza una estimación del modelo para reducir el número de indicadores a analizar. A partir del gran conjunto de indicadores se identifican aquellos con las mayores cargas factoriales, es decir, aquellos más útiles para explicar cada dimensión de la cohesión social. Luego se estiman distintas especificaciones del modelo variando la inclusión de los indicadores al margen del primer criterio y se evalúan en términos de bondad de ajuste sobre la muestra de países de Centroamérica y República Dominicana. Los criterios estadísticos utilizados son el SRMR (*Standardized Root Mean Square Residual*) y los coeficientes de determinación o R<sup>2</sup>. En la segunda etapa, correspondiente a análisis factorial confirmatorio, se estima el modelo con base en los indicadores seleccionados por ambos criterios como relevantes para determinar cada dimensión y el grado relativo de cohesión social en la subregión.

La estimación del índice de cohesión social se realiza de la misma manera que en PNUD y AECID (2021b) y se basa en la modelación de la matriz de varianzas y covarianzas  $\Sigma$  a partir de la estructura de los datos observables bajo la siguiente estructura:

$$\Sigma = \Lambda_X \Phi \Lambda_X' + \Theta_\varepsilon$$

Donde  $\Lambda_X$  es la matriz de cargas factoriales de los indicadores observables  $x$ ;  $\Phi$  es la matriz de varianzas covarianzas de las variables latentes  $\xi$ ; y  $\Theta_\varepsilon$  es la matriz de errores  $\varepsilon$ .

La estimación de cada variable latente  $j$ , cada dimensión de la cohesión social, a partir de un número de indicadores  $k$  está dada por el sistema de ecuaciones:

$$\begin{aligned}x_1 &= \alpha_1 + \lambda_{1j} \xi_j + \varepsilon_1 \\x_2 &= \alpha_2 + \lambda_{2j} \xi_j + \varepsilon_2 \\&\dots \\x_k &= \alpha_k + \lambda_{kj} \xi_j + \varepsilon_k\end{aligned}$$

Todos los indicadores  $x$  están expresados en escala [0,100].  $\alpha$  es la constante, que equivale a la media del indicador correspondiente;  $\varepsilon$  es el término de error, y  $\lambda$  representa las cargas factoriales.

# BIBLIOGRAFÍA

- 1 PNUD. (2017a). Bienestar más allá del ingreso. Herramienta de Combos + evaluación rápida integrada (RIA). Unidad IV. Metodología de Combos como enfoque y herramienta: Paso 2. Curso Virtual del Campo Virtual PNUD para LAC. 2017
- 2 PNUD y AECID. (2021a). Estrategia de políticas integrales, para la cohesión social en América Latina y el Caribe. Documento base.
- 3 Para profundizar sobre la relación entre cohesión social e inclusión económica, ver PNUD. (2021a). Diagnóstico de la situación de la inclusión económica y la cohesión social en Centroamérica y la República Dominicana
- 4 *Ibid.*
- 5 PNUD y AECID. (2021b). Cohesión social en América Latina. Una propuesta de medición y sus resultados.
- 6 PNUD. (2021). América Latina y el Caribe: Gobernanza Efectiva, más allá de la recuperación. PNUD-RBLAC. Enero 2021.
- 7 Con base en la definición de CEPAL. (2007). Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas LC/G.2335. Santiago de Chile; y retomada y ampliada por Sojo, A. (2017). La cohesión social democrática, brújula indispensable en una época de desconcierto. Colección Documentos Interconecta N°1; Sojo, A. (2018). La cohesión social democrática como guía de las políticas públicas: una perspectiva conceptual y metodológica renovada Serie aprendizajes en Cohesión Social. Colección EUROSOCIAL No 1, Madrid, Agosto.
- 8 Grynspan, R., & López-Calva, L. F. (2007). Democracia y gobernabilidad en la región latinoamericana. *Pensamiento iberoamericano*, (1), 85-104.
- 9 PNUD y AECID. (2021a). Op. cit.
- 10 Dammert, Lucía (2012) Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina. Programa Urb-al III
- 11 *Ibid* (pp.43-44)
- 12 PNUD y AECID. (2021b). Op. cit.
- 13 Ver más detalle en PNUD (2020c) Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina y el Caribe. Una perspectiva desde las políticas públicas y la gestión institucional. (Cap. I, pp. 20-21) Disponible en: [https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic\\_governance/analisis-sobre-innovacion-en-seguridad-ciudadana-y-derechos-humana.html](https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic_governance/analisis-sobre-innovacion-en-seguridad-ciudadana-y-derechos-humana.html)
- 14 PNUD. (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Este concepto va en línea con el planteamiento de la problemática en diferentes informes de desarrollo humano como son PNUD. (2010). Informe sobre desarrollo humano para América Central 2009-2010 Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano; y otros informes anteriores que retoman el concepto más amplio de la seguridad humana como PNUD. (2005). Informe Nacional de Desarrollo Humano Costa Rica, Venciendo el temor: (In) seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica; y el anterior PNUD. (1994). Op. Cit.
- 15 *Ibid.* (pp.20-21)
- 16 Centro para la Cooperación Internacional. (2019) Pioneros para sociedades pacíficas, justas e inclusivas. La Hoja de ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas – Un llamado a la acción para cambiar nuestro mundo.
- 17 PNUD. (2020b). Evidencias para la agenda 2030 y el ODS 16+: Sociedades Inclusivas y Pacíficas en Honduras. PNUD y Proyecto PNUD-Infosegura. RBLAC/ PNUD Panamá y PNUD Honduras. febrero 2020.
- 18 PNUD-Proyecto Infosegura (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- Proyecto Infosegura) (2020). Una mirada a las juventudes expuestas a violencia en el norte de Centroamérica desde un enfoque de vulnerabilidad y resiliencia humana. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/ Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- 19 Ver capítulo 3 sobre la mitigación de los riesgos de polarización en la sub-región y capítulo 4 sobre la percepción ciudadana en el contexto de la pandemia, en BID. (2020). Desigualdad y descontento social: cómo abordarlos desde la política pública: informe económico sobre Centroamérica, Haití, México, Panamá y República Dominicana / coordinadores, Arnoldo López, Marta Ruiz-Arranz.
- 20 Ver más detalle en PNUD. (2020a). Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera: El desarrollo humano y el Antropoceno. Nueva York (figura 2.4 p.71). Este informe elabora un análisis comprensivo e invita a la reflexión (y plantea alternativas) en torno a la parálisis ante el aumento de la pobreza y la desigualdad, unido a un alarmante cambio planetario; y UNDP. (2020). Human Development Perspectives Covid-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery. New York.
- 21 Ver UNDP. (2020). Op. cit. en donde se destaca a la pandemia como la mayor crisis en los últimos 30 años con un impacto global y un triple impacto en salud, educación e ingresos, de acuerdo a las simulaciones realizadas del IDH (ajustado por la Covid-19).
- 22 CEPAL. (2020). Informe Especial COVID-19 (No. 3).
- 23 World Bank. (2021). Global Economic Prospects, January 2021. Washington, DC: World Bank.
- 24 *Ibid.*
- 25 PNUD y AECID. (2021a). Op. cit.
- 26 PNUD y AECID. (2021b). Op. cit.
- 27 CEPAL. (2019). Informe regional sobre el avance en la aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (LC/ CRM.14/5), Santiago, 2019.
- 28 SICA, OIM, ACNUR. (2019). Hallazgos del Estudio de Línea Base sobre Migración y Desplazamiento en la Región del SICA. Informe Regional Julio 2019.

- Recuperado de: <https://rosanjose.iom.int/SITE/es/blog/las-caravanas-migrantes-explicadas>
- 29 PNUD y AECID. (2021b). Op. cit.
  - 30 *Ibíd.*
  - 31 Alianza para la Prosperidad en: <https://www.iadb.org/es/alianza-para-la-prosperidad/ejes-estrategicos-y-lineas-de-accion>
  - 32 PNUD LAC. (2021). PNUD LAC C19 PDS No. 25. Los impactos del COVID-19 en la autonomía económica de las mujeres en América Latina y el Caribe. Por Paola Bergallo, Marcelo Mangini, Mariela Magnelli & Sabina Bercovich; PNUD y ONU Mujeres. (2020). COVID-19 Global Gender Response Tracker, Factsheet: Latin America and the Caribbean. Recuperado en: [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/COVID-19-Global-Gender-Response-Tracker.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/COVID-19-Global-Gender-Response-Tracker.html)
  - 33 PNUD LAC. (2021). Op. cit.
  - 34 LAPOP-USAID. (2014) USAID. Evaluación de impacto de la estrategia basada en la comunidad de USAID para la prevención de la delincuencia y la violencia en América Central: Informe regional para El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá. Elaborado por S. Berk-Seligson, D. Orcés, G. Pizzolitto, M.A. Seligson, C.J. Wilson. Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Recuperado en: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/CARS1%20Impact%20Evaluation%20-%20Regional%20Report%20-%20Spanish%20-%202014-12-17.pdf>
  - 35 Mata, Catherine & Hernández, Karla. (2015). Evaluación de impacto de la implementación de transferencias monetarias condicionadas para educación secundaria en Costa Rica (Avancemos). *Revista de Ciencias Económicas*. 33. 9. 10.15517/rce.v33i1.19964
  - 36 Acosta P., y Monsalve Montiel E. (2021) Public works programs and crime: Evidence for El Salvador. *Rev Dev Econ*. 2021;00:1–16.
  - 37 Jaitman, L. et al. (2017). Los costos del crimen y de la violencia: nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo: Nueva York*.
  - 38 *Ibíd.*
  - 39 Iniciativa Spotlight en: <https://www.spotlightinitiative.org/es/donde-trabajamos?region=latin-america>
  - 40 Las evaluaciones de impacto de los programas de transferencias monetarias en muchos de los países de la subregión, han demostrado impactos en salud, educación, generación de ingresos y empoderamiento de las mujeres, así como han contribuido a mitigar los impactos de eventos extremos como el de la crisis del café en la desnutrición crónica en menores de cinco años. Por ej. en El Salvador, ver Sánchez Chico, A., Macours, K., Maluccio, J. A., & Stampini, M. (2018). Six years of Comunidades Solidarias Rurales: Impacts on School Entry of an Ongoing Conditional Cash Transfer Program in El Salvador. En Honduras, ver Coady, D., Olinto, P., & Caldés, N. (2004). Coping with the coffee crisis in Central America: The role of social safety nets in Honduras. Washington DC: International Food Policy Research Institute.
  - 41 Ver por ejemplo el Barómetro de Capital Social en Sudarsky, J. (2007). *La Evolución del capital social de Colombia*. Bogotá: Fundación Antonio Restrepo Barco.
  - 42 Infosegura. (2020). Seguridad Ciudadana, Movilidad Humana y Desarrollo en los Países del Norte de Centroamérica. Septiembre 2020. Recuperado en: [https://infosegura.org/wp-content/uploads/2020/10/Movilidad-humana-Seguridad-ciudadana-y-Desarrollo\\_Presentacion-PBF.pdf](https://infosegura.org/wp-content/uploads/2020/10/Movilidad-humana-Seguridad-ciudadana-y-Desarrollo_Presentacion-PBF.pdf)
  - 43 PNUD y AECID. (2021b). Op. cit.
  - 44 *Ibíd.*
  - 45 Para una discusión detallada sobre la relación entre cohesión social y seguridad ciudadana ver T. Beirute. (2009). *Cohesión social y seguridad ciudadana. Cohesión social y políticas sociales en Iberoamérica*. 105-122. FLACSO. Quito, Ecuador.
  - 46 Beirute, Tatiana. (2009). Op. cit.; Murcia, Walter. (2015). Las pandillas en El Salvador: Propuestas y desafíos para la inclusión social juvenil en contextos de violencia urbana. CEPAL. Santiago.
  - 47 Felson, R. B., Messner, S. F., Hoskin, A. W., & Deane, G. (2002). Reasons for reporting and not reporting domestic violence to the police. *Criminology*, 40(3), 617-648.
  - 48 CEPAL. (2007) Op. cit.; Grynspan, R., & López-Calva, L. F. (2007). Op. cit.; Hardy, C. (2014). Estratificación social en América Latina: retos de cohesión social. LOM Ediciones.; Sojo, A. (2017). Op. cit.
  - 49 PNUD y AECID. (2021b). Op. cit.
  - 50 PNUD y AECID. (2021c). Reflexiones sobre Cohesión social. Lo que hemos aprendido.
  - 51 UNODC. (2019). *Global Study on Homicide 2019*. Vienna; UNESCO/LLECE. (2015). Informe de resultados TERCE. Factores asociados, Santiago de Chile; UNESCO; CEPAL. (2017). *Las violencias en el espacio escolar*. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas.
  - 52 Jayachandran, S., Biradavolu, M., & Cooper, J. (2021). Using machine learning and qualitative interviews to design a five-question women's agency index (No. w28626). National Bureau of Economic Research; Torche, F., & Lopez-Calva, L. F. (2013). Stability and vulnerability of the Latin American middle class. *Oxford Development Studies*, 41(4), 409-435.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>AL/ALC</b>	América Latina / América Latina y el Caribe
<b>Agenda 2030</b>	Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CC-SICA</b>	Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana
<b>CELAC</b>	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>COVID-19</b>	Acronimo del inglés la enfermedad infecciosa que causa el coronavirus SARS-CoV-2 de 2019
<b>CSC</b>	Comisión de Seguridad de Centroamérica (CSC)
<b>EEUU</b>	Estados Unidos
<b>ESCA</b>	Estrategia de Seguridad de Centroamérica
<b>ICS-AL (ICS)</b>	Índice de Cohesión Social en América Latina
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>INFOSEGURA</b>	Proyecto Regional Infosegura
<b>LGBTIQ</b>	Lesbiana, Gay, Bisexual, Transexuales, Transgénero, Intersexual, Queer
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OECD</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>OMS/OPS</b>	Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>ONU Mujeres</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PNUD-LAC</b>	Buró Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PAPTN</b>	Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte
<b>PRIEG</b>	Política Regional de Igualdad y Equidad de Género
<b>SEGIB</b>	Secretaría General Iberoamericana
<b>SICA</b>	Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana
<b>TMSD</b>	Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>UNODC</b>	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
<b>VCMN</b>	Violencia contra las mujeres y las niñas





