

## QUINTO INFORME ESTADO DE LA REGIÓN

### Evolución de la exclusión social en Centroamérica Aporte para el V Informe Estado de la Región (2016)

*Investigador:  
Diego Fernández  
Obryan Poyser*

2015



El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de esta investigación de base pueden diferir de lo publicado en el Quinto Informe Estado de la Región en el tema respectivo, debido a revisiones y posteriores consultas. En caso de encontrarse diferencias entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

El dilema estratégico del anterior Informe Estado de la Región (2011) se dedicó al desafío de reducir la exclusión social en Centroamérica, en esa ocasión se analizó la magnitud y evolución de esta problemática durante la primera década del siglo XXI. El presente aporte da seguimiento a este tema mediante una actualización de los resultados al año 2014, lo que permite comprender el estado de esta problemática un quinquenio después de la última medición.

La exclusión social se define como aquella condición en la que las personas tienen una nula o precaria inserción en los mercados de trabajo y no tienen acceso a los servicios sociales básicos de salud y educación a que han sido legalmente conferidos por disposiciones constitucionales o tratados y convenios internacionales. Es decir, es una situación de desempoderamiento extremo, que refleja un doble y simultáneo bloqueo en el acceso a las oportunidades de bienestar y desarrollo que se obtienen tanto por el mercado como desde el Estado, y que genera condiciones de vida paupérrimas para quienes están en esta condición. Por lo anterior, el concepto de exclusión invoca la metáfora de la fractura de la sociedad, el quiebre del tejido social.

Con la presente actualización de la medición, se cuenta con un conjunto de resultados a partir del procesamiento de las encuestas de hogares de los institutos de estadística de los seis países centroamericanos, excepto Belice, entre el año 2001 y 2014. La metodología clasifica el total de los hogares según cuatro posibles categorías, a saber:

1. Excluidos: hogares cuyos miembros tienen empleos precarizados o no tienen empleo del todo y que subsisten de ayudas del Estado u otras fuentes, y a la vez poseen baja escolaridad y poco o nulo acceso a la seguridad social.
2. Incluidos por la ciudadanía social: hogares cuyos miembros tienen empleos precarizados o que del todo no tienen empleo y subsisten de ayudas del Estado u otras fuentes, pero que cuentan con escolaridad comparativamente alta y están cubiertos por la seguridad social.
3. Incluidos por el mercado laboral: hogares cuyos miembros tienen empleos no precarios (ya sea derechos laborales, jornada adecuada, estabilidad, seguridad social o todos los anteriores) o dependen de un patrimonio propio, pero que cuentan con baja escolaridad y poco o nulo acceso a la seguridad social.
4. Inclusión integral: hogares cuyos miembros tienen empleos no precarios o dependen de un patrimonio propio, y que a la vez cuentan con escolaridad comparativamente alta y están cubiertos por la seguridad social.

Estas categorías permiten examinar ¿qué tan grave es la exclusión como problema social en los países de Centroamérica? En la medición anterior, el principal hallazgo fue que la exclusión es un severo y endémico problema estructural en el centro y el norte del Istmo, donde las sociedades tienen débiles mecanismos públicos y privados de inclusión social (ver detalles sobre la metodología utilizada en el cálculo en el anexo del capítulo 10 del Cuarto Informe Estado de la Región (2011)).

## **Quinquenio de aumento de la exclusión social**

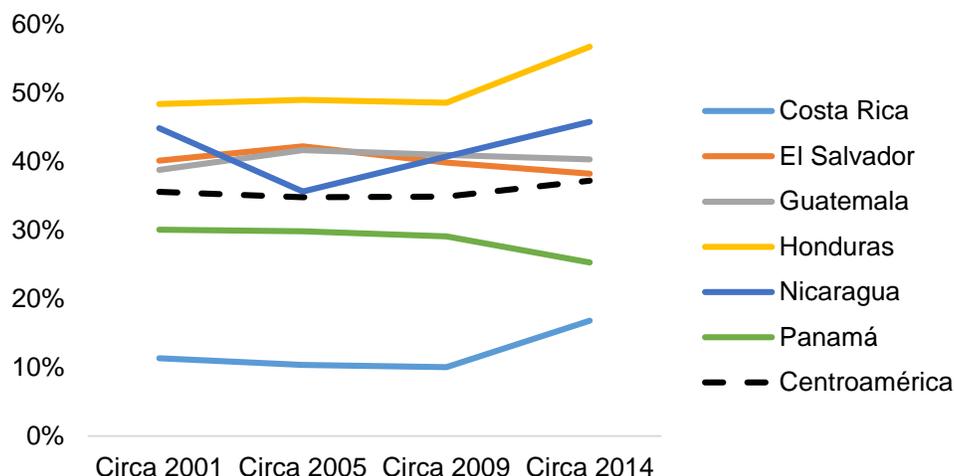
Entre el 2009 y 2014 el porcentaje de hogares centroamericanos en condición de exclusión social pasó de 36% a 42%, lo que equivale a cerca de 4.2 millones de hogares conformados por 18 millones de personas en esta condición, es decir, cerca de un millón más de hogares o tres millones más de personas que los reportados en la medición del 2009. Fue un quinquenio de cambios en los niveles de exclusión de los países que conforman el Istmo, contrario a la primera década del siglo XXI en la que la incidencia se mantuvo prácticamente constante en todos los países. A pesar de que el saldo regional es negativo, las variaciones se dieron en direcciones distintas entre los países.

En tres de los seis países se logró disminuir el porcentaje de hogares excluidos. Entre el 2009 y 2014 El Salvador pasó de tener 40% de hogares excluidos a 38%. En ese mismo periodo Panamá disminuyó la incidencia de exclusión entre 29% y 25%. Este resultado es consistente con la evolución en los niveles de pobreza desde el año 2000, donde estos dos países fueron los que lograron reducir la incidencia. Sin embargo, entre ambos países concentran tan solo el 11% del total de hogares de la región. El tercer país que logró mejorar fue Guatemala, que concentra el 34% del total de hogares de la región, el cual tuvo una leve disminución de 42% en 2006 a 40% en 2014.

En contraste, los tres restantes países aumentaron la incidencia de exclusión. Entre el 2009 y 2014 el porcentaje de hogares excluidos en Costa Rica pasó de 10% a 17%. Por su parte, Honduras, el país con mayor proporción de hogares excluidos del Istmo, agudizó su situación, pasó de 48,5% en 2007 a 57% en 2013. Mientras que en Nicaragua, que no se contaba con la medición cercana al 2009, la exclusión pasó de 36% en 2005 a 46% en 2012. Estos países concentran el 48% del total de hogares de la región. Nótese que en aquellos países en los que la exclusión aumentó, la magnitud del incremento fue mayor a la disminución que tuvieron aquellos países en los que el porcentaje de hogares excluidos se redujo, lo que hizo que a nivel regional aumentara la incidencia de exclusión social.

### **Gráfico1.**

**Centroamérica. Evolución del porcentaje de hogares excluidos por país. Circa: 2001, 2005, 2009 y 2014**



Nota: en Nicaragua los años corresponden al 2001, 2005 y 2012. En Guatemala corresponden a 2001, 2006 y 2014. En Honduras y E Salvador la última medición es al 2013.

Fuente: elaboración propia con procesamientos de las encuestas de hogares y de propósitos múltiples de los institutos de estadística de los países de Centroamérica.

### Distintas dinámicas de inclusión social

Las cuatro distintas categorías de exclusión e inclusión de los hogares permiten una mayor comprensión de la situación en que se encuentra el tejido social de los países de la región. De acuerdo con lo presentado antes, para el 2014 el 58% de hogares centroamericanos están fuera de la situación de exclusión social, pero esto no implica que cuenten con una inclusión plena. A nivel regional, solamente el 22% de los hogares donde viven cerca de 7,2 millones de personas gozan de una inclusión integral, es decir reciben los servicios sociales que garantizan el buen ejercicio de una ciudadanía social y cuentan con una adecuada inserción laboral. Un 39% de los hogares conformados por 18,2 millones de personas están incluidos exclusivamente en lo relacionado con el mercado laboral, ya que cuentan con condiciones de empleo adecuadas pero con niveles de educación y acceso a la salud deficientes. El 5% de hogares restantes, donde viven cerca de 1,7 millones de personas, logran su inclusión exclusivamente por las oportunidades de acceso a salud y educación que les brinda el Estado, a pesar de que poseen una inserción laboral deficiente. De acuerdo a estos resultados, la inclusión social de los hogares centroamericanos depende más del mercado que del Estado, lo que genera alta vulnerabilidad sobre todo en coyunturas económicas volátiles o de crisis como las que afectaron a la región en los años 2008-2009.

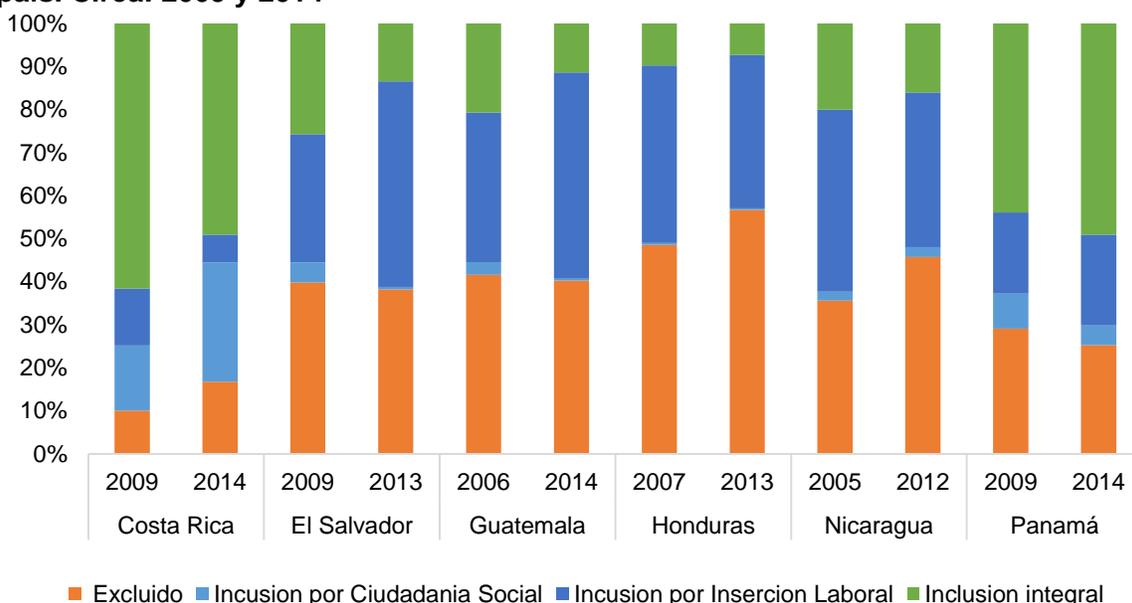
A pesar de que cada país posee condiciones particulares a partir de estas cuatro categorías, a nivel regional se evidencian al menos dos distintas dinámicas claramente diferenciadas. La primera dinámica, de mayor inclusión, es la que se da en Costa Rica y Panamá. Para la medición de 2014, ambos países cuentan con cerca de la mitad (49%) de los hogares en situación de inclusión integral, pero varían en las restantes categorías. En Costa Rica la capacidad de inclusión del Estado es

considerablemente mayor que en el resto de la región. Para el 2014 el 28% de los hogares incluidos dependen exclusivamente de las condiciones de acceso a salud y educación que les brinda su ciudadanía social, mientras que tan solo 6% logran su inclusión exclusivamente a través del mercado. En contraste, para ese mismo año en Panamá el porcentaje de hogares que dependían su inclusión exclusivamente del mercado laboral era de 21%, y tan solo 5% por sus condiciones de ciudadanía social. Es decir, en Costa Rica el Estado es el principal factor de inclusión social mientras en Panamá es el mercado. Esta situación se acentuó durante el último quinquenio, ya que en Costa Rica el aumento en la exclusión se dio por una disminución de la capacidad de inclusión del mercado, a pesar de que siguió creciendo por la vía del Estado, comportamiento que es congruente con el aumento en la tasa de desempleo en este país. Por el contrario, en Panamá la disminución en la exclusión se dio particularmente por un aumento de la inclusión por la vía del mercado y la vía integral, y en menor medida la que depende exclusivamente del Estado. Debe resaltarse el hecho de que Panamá fue el único país que durante el último quinquenio logró aumentar la proporción de hogares en inclusión integral, lo cual podría estar asociado al acelerado crecimiento económico y a las políticas sociales implementadas durante ese periodo. Un detalle a considerar es que en estos dos países, caracterizados por una dinámica de menor exclusión que el resto del Istmo, vive tan solo una cuarta parte de la población total de la región.

La segunda dinámica, de mayor exclusión, es la que viven los países del centro y norte de Centroamérica, a saber: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En estos países, en promedio el 45% de los hogares se encuentran en situación de exclusión, y para un 42% sus oportunidades de inclusión dependen casi exclusivamente del mercado a través de las oportunidades de inserción laboral. Para el 2014 el porcentaje de hogares que lograron la inclusión integral en estos países, tanto por la vía del Estado como del mercado, varió entre 7% en Honduras y 16% en y Nicaragua. La capacidad de inclusión social por las oportunidades de ciudadanía social que brinda exclusivamente el Estado es prácticamente nula, en promedio solo 1% de los hogares de estos países llegar a esa condición. En su lugar, los hogares que están incluidos solamente a través del mercado son el 36% en Honduras y Nicaragua, y suben al 48% en El Salvador y Guatemala. Es decir, en estos países el riesgo de caer en la condición de desempoderamiento extremo, que supone la exclusión social, depende casi exclusivamente de la capacidad de insertarse en empleos de calidad. Los cambios reportados entre el 2009 y 2014 acentúan esta situación, en los cuatro países disminuyó el porcentaje de hogares en situación de inclusión integral, a pesar de que ya era bajo en el contexto regional. Para El Salvador y Guatemala durante ese periodo aumentó la inclusión que depende exclusivamente del mercado, mientras que en Honduras y Nicaragua la única categoría que aumentó durante ese periodo fue la exclusión.

## **Gráfico 2.**

### Centroamérica. Porcentaje de hogares según condición de exclusión/inclusión por país. Circa: 2009 y 2014



Fuente: elaboración propia con procesamientos de las encuestas de hogares y de propósitos múltiples de los institutos de estadística de los países de Centroamérica.

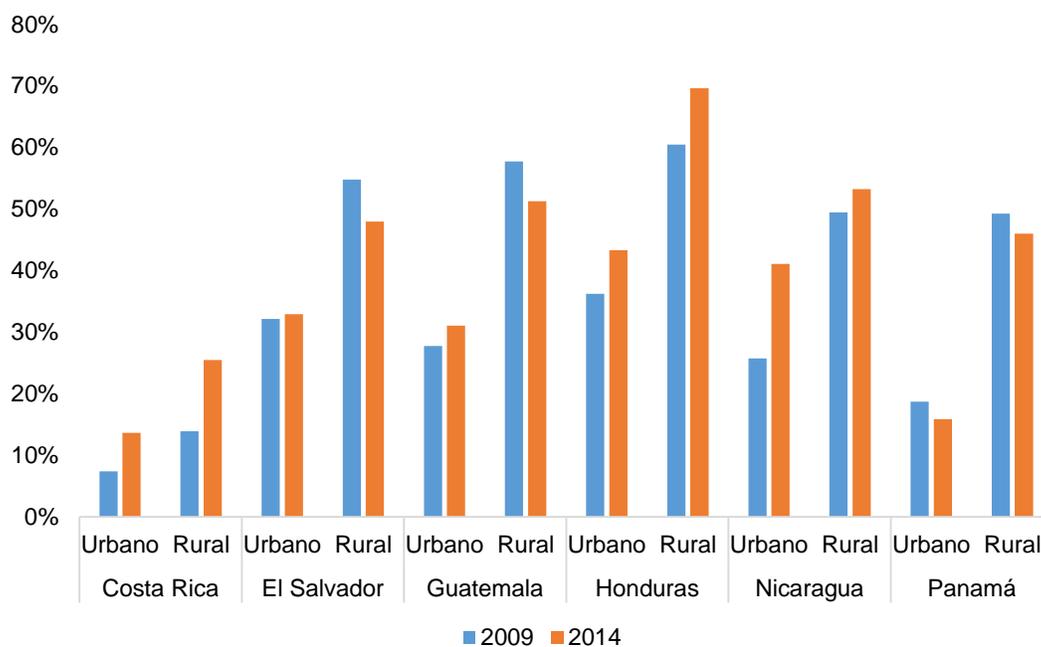
### Persisten brechas territoriales en exclusión social

En todos los países de Centroamérica la exclusión social se acentúa en las zonas rurales respecto a la incidencia en zonas urbanas, lo que evidencia las brechas territoriales en las oportunidades socioeconómicas a lo interno de los países de la región. Sin embargo, el aumento en el porcentaje de hogares excluidos en la región durante el último quinquenio se registró en las zonas urbanas, donde pasó de 25% a 30%, mientras que se mantuvo constante en 52% en las zonas rurales. De lo anterior sería correcto concluir que han disminuido las brechas territoriales en cuanto a incidencia de exclusión, pero no sería una afirmación positiva, sino al contrario negativa, ya que responde a un aumento en la incidencia de las zonas urbanas y no una disminución en las zonas rurales y más afectadas de la región.

El saldo regional en la evolución de la incidencia de exclusión por zonas esconde particularidades nacionales. En los tres países donde la incidencia de exclusión social aumentó en el último quinquenio, Costa Rica, Honduras y Nicaragua; el análisis por zona evidencia que el aumento fue generalizado en el país, ya que aumentó tanto en lo urbano como en lo rural. De estos, sobresale el caso de Nicaragua por el importante aumento de incidencia en la zona urbana, pasó de 26% a 41% entre el 2005 y 2012. En los tres países restantes se dio una disminución en la incidencia de exclusión social, de estos en El Salvador y Guatemala la disminución se dio solamente en las áreas rurales, mientras que en las urbanas tendió a mantenerse casi constante o a aumentar levemente. Mientras que Panamá

fue el único país de la región que logró disminuir la exclusión social tanto en las zonas urbanas como rurales.

**Gráfico 3.**  
**Centroamérica. Porcentaje de hogares en exclusión por país y zona según año. 2009 y 2014**



Fuente: elaboración propia con procesamientos de las encuestas de hogares y de propósitos múltiples de los institutos de estadística de los países de Centroamérica.

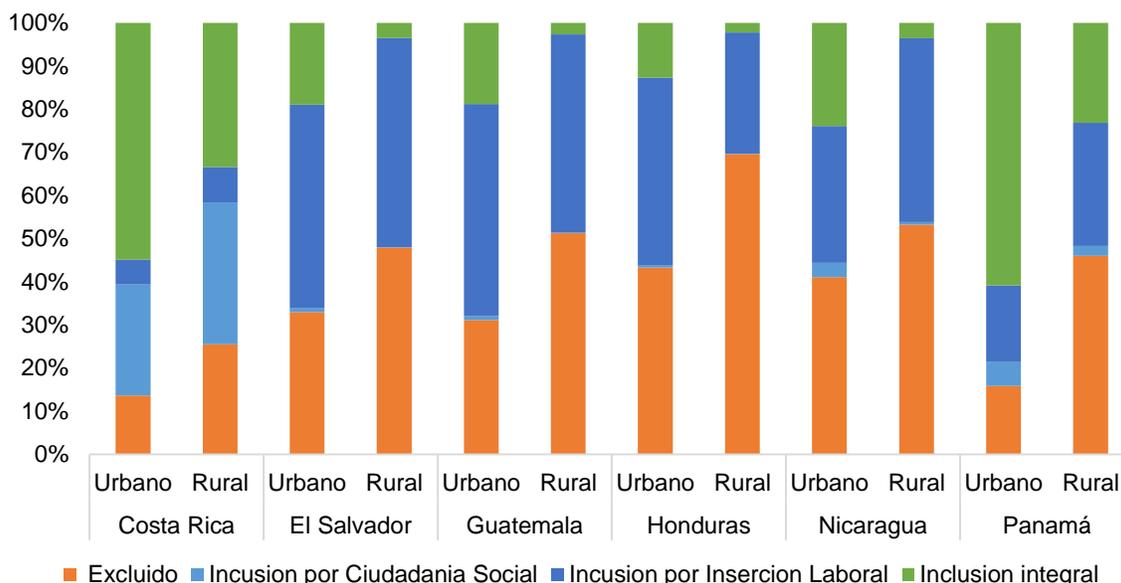
Para el 2014 el país con las mayores brechas territoriales en cuanto a la incidencia de exclusión social fue Panamá, donde el porcentaje de hogares excluidos en las zonas rurales es prácticamente el triple que en las zonas urbanas, con 46% y 16% respectivamente, es decir la diferencia es de cerca de 30 puntos porcentuales. Le sigue Honduras donde la exclusión en zonas rurales es 27 puntos porcentuales mayor respecto a las zonas urbanas, pasa de 43% a 70% la proporción de hogares excluidos. El tercer país con mayores brechas de exclusión por zonas es Guatemala, donde existe una brecha de 20 puntos porcentuales entre la incidencia de zonas urbanas con 31% y de zonas rurales con 51%. Le sigue El Salvador donde el porcentaje de hogares excluidos en zonas urbanas es de 33% y 48% en zonas rurales, para una diferencia de 15 puntos porcentuales. Los dos países con menores brechas territoriales en cuanto a la incidencia de la exclusión social son Costa Rica y Nicaragua, en ambos casos la proporción de hogares excluidos es 12 puntos porcentuales mayor en las zonas rurales respecto a las zonas urbanas, en el primer caso varía de 14% a 25% y en el segundo de 41% a 53%, respectivamente.

De las cuatro posibles dinámicas sociales que permite la medición, los cambios por zona evidencian que el aumento en la proporción de hogares en exclusión en las

zonas rurales corresponde a la vez con la disminución en la proporción de hogares en inclusión integral. Por el contrario, las categorías de inclusión solamente por el Estado o por el mercado no registran cambios considerables por zona.

**Gráfico 4.**

**Centroamérica. Porcentaje de hogares según condición de exclusión/inclusión por zona según país. Circa 2014**



Fuente: elaboración propia con procesamientos de las encuestas de hogares y de propósitos múltiples de los institutos de estadística de los países de Centroamérica.

En conclusión, los cambios en los niveles de exclusión de los países de Centroamérica durante el último quinquenio dejan como resultado un saldo negativo, más hogares en esta condición; pero no generalizado, ya que en algunos países y zonas se registró la disminución de este flagelo. Persisten brechas intrarregionales, la mayor incidencia de exclusión se sigue concentrando en los países del centro y norte del Istmo; donde además el riesgo de caer en esta condición de desempoderamiento extremo depende casi exclusivamente de las posibilidades de insertarse en el mercado laboral, dada la casi nula capacidad incluyente del Estado. Persisten también las brechas territoriales, ya que el tejido social de las zonas rurales posee condiciones más precarias que en las urbanas en todos los países de la región. Sin embargo, los avances encontrados especialmente en Panamá pero también en las zonas rurales de El Salvador y Guatemala, evidencian que en la región es posible, bajo ciertas condiciones que se deben estudiar con mayor profundidad, disminuir la magnitud de este desafío.