

DIAGNOSTICO SOBRE IGUALDAD DE GENERO
EN REPUBLICA DOMINICANA

NOVIEMBRE 2023

Práctica Global de Pobreza y Equidad
BANCO MUNDIAL

© [2023] Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial

1818 H Street NW,

Washington, DC 20433

Teléfono: (202) 473-1000

Internet: www.worldbank.org

El presente documento fue elaborado por el personal del Banco Mundial, con contribuciones externas. Los resultados, las interpretaciones y las conclusiones aquí expresados no necesariamente reflejan la opinión del Banco Mundial, de su Directorio Ejecutivo ni de los países representados por este.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud, la exhaustividad ni la vigencia de los datos incluidos en este trabajo. Tampoco asume responsabilidad por errores, omisiones o discrepancias en la información aquí contenida ni otro tipo de obligación con respecto al uso o a la falta de uso de los datos, los métodos, los procesos o las conclusiones aquí presentados. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de este documento no implican juicio alguno, por parte del Banco Mundial, sobre la condición jurídica de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras.

Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios e inmunidades del Banco Mundial, los cuales quedan específicamente reservados en su totalidad.

Derechos y autorizaciones

El material contenido en este documento está registrado como propiedad intelectual. El Banco Mundial alienta la difusión de sus conocimientos y autoriza la reproducción total o parcial de este informe para fines no comerciales, en tanto se cite la fuente.

Cualquier consulta sobre derechos y licencias, incluidos derechos subsidiarios, deberá dirigirse a la siguiente dirección: World Bank Publications, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, EE. UU.; fax: +1 (202) 522-2625; correo electrónico: pubrights@worldbank.org.

Tabla de Contenido

Listado de Figuras	2
Listado de Tablas	4
RECONOCIMIENTOS	6
GLOSARIO	7
INTRODUCCIÓN	8
1. DESCUBRIENDO LAS BRECHAS	13
1.1 ACUMULACIÓN DE DOTACIONES	13
1.2 ACCESO A OPORTUNIDADES ECONÓMICAS	19
1.3 AGENCIAS DE LA MUJER	30
1.4 CONCLUSIÓN	38
2. PRIORIZACIÓN DE BRECHAS	39
3. INMERSIONES ANALÍTICAS PROFUNDAS	41
3.1 VIOLENCIA EN LAS ESCUELAS	41
3.1.1: PREVALENCIA E IMPACTOS DE LA VIOLENCIA ESCOLAR	42
3.2 EMBARAZO EN ADOLESCENTES	56
3.3 PARTICIPACIÓN LABORAL DE LA MUJER Y BRECHAS SALARIALES	74
REFERENCIAS	94
ADJUNTO 1. El marco legal e institucional para la igualdad de género	99
ADJUNTO 2: Caracterización de la pobreza por género, 2019	102
ADJUNTO 3 – Priorización de brechas de género	103
A3.1 Metodología	103
ADJUNTO 4. Factores de riesgo asociados con el embarazo en adolescentes	107
ADJUNTO 5. Iniciativas dirigidas a desarrollar proyectos de agencias, aspiraciones y alternativas de vida en la República Dominicana	108
ADJUNTO 6. Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIFI)	109
ADJUNTO 7. Descomposición de brechas salariales con el método Ñopo	110

Lista de Figuras

Figura 1: Índice de desigualdad de género, 2021	9
Figura 2: Marco Analítico del Informe de Desarrollo Humano	10
Figura 3: Tasa de Mortalidad (por 1,000 nacimientos vivos) entre infantes (lactantes) y menores de 5 años 2019	13
Figura 4: Matrícula escolar bruta, índice de paridad de género (IPG) 2019	14
Figura 5: Tasas de finalización 2019	14
Figura 6: Puntuación de las pruebas armonizadas en los países de ALyC, 2020	15
Figura 7. Años de educación esperados y años de escolaridad ajustados por aprendizaje– 2020	16
Figura 8. Proporción de jóvenes (de 15 a 24 años de edad) los cuales ni estudian, ni trabajan ni reciben capacitación (%), 2020	17
Figura 9: Jóvenes que no asisten a la escuela, 2019-2020	17
Figura 10. Motivos por los cuales jóvenes entre 18 y 23 años de edad no asisten a la escuela (reportados por ellos mismos)	17
Figura 11. Tasa de fertilidad entre adolescentes	18
Figura 12. Embarazos en adolescentes divididos por quintil de ingresos, 2013.	18
Figura 13: Tasa de mortalidad materna (por cada 100,000 mujeres), estimación modelo	19
Figura 14: Participación de la fuerza laboral femenina frente a la masculina.	21
Figura 15: Tasa de desempleo por género y nivel educativo (2019)	22
Figura 16. Distribución del empleo (porcentaje) por sectores económicos y ocupaciones en 2019	23

Figura 17. Brechas salariales por horas y participación de mujeres en el empleo por sector económico, 2019	24
Figura 18. Promedio de horas semanales trabajadas por sector económico, 2019	24
Figura 19. Promedio de horas semanales trabajadas por edad, 2019	24
Figura 20: Titularidad femenina/masculina de una cuenta en institución financiera	26
Figura 21. Composición del hogar entre los hogares monetariamente pobres, 2019.	28
Figura 22. Incidencia de la pobreza multidimensional, 2000-21 por configuración del hogar y género del cabeza de familia, % hogares, 2019.	28
Figura 23. Contribución de factores selectivos a los cambios en las tasas de pobreza en la República Dominicana, por dominio nacional/urbano/rural	29
Figura 24: Evolución de la pobreza por género, 2001-2020	30
Figura 25. Descomposición de cambios de pobreza en 2019-2020, por composición del hogar	30
Figura 26. Matrimonio infantil en ALyC: % de mujeres (de 20 a 24 años de edad) casadas o en unión libre, 2019.	31
Figura 27: Las mujeres sólo deberían trabajar en el caso de que sus parejas no ganen lo suficiente	33
Figura 28: Porcentaje de mujeres que alguna vez ha experimentado violencia física por parte de su pareja/esposo, 2007-2013	34
Figura 29: Representación Nacional de Mujeres (%)	37
Figura 30: Representación Local de Mujeres (%)	38
Figura 31. Proporción de estudiantes que se auto reportaron como víctimas de acoso escolar	43
Figura 32. Proporción de estudiantes afectados por la violencia, comparación por género (%)	43
Figura 33. Proporción de estudiantes afectados por la violencia, por región y por grupo de ingresos (%)	43
Figura 34. Proporción de estudiantes afectados por la violencia, comparación por género (%)	44
Figura 35. Índice de resultados de aprendizaje por quintiles de actos violentos	45
Figura 36. Índice de resultados de aprendizaje por quintiles de entorno de interacción social	45
Figura 37. Facilitadores seleccionados de violencia escolar y recomendaciones de políticas	49
Figura 38. Estado civil de la población femenina de edades entre 15 y 19 años por situación de pobreza y experiencia de embarazo	57
Figura 39. Situación de embarazo en la población femenina de edad entre 15 y 19 años por situación de pobreza	58
Figura 40. Niñas adolescentes de edades entre 15 y 19 años por nivel de asistencia escolar al momento del embarazo, por nivel de pobreza multidimensional	59
Figura 41. Población femenina entre las que dejó de asistir a la escuela según el nivel de escolaridad alcanzado, por nivel de pobreza	61
Figura 42. Conocimiento de servicios de salud seleccionados entre adolescentes femeninas (de entre 15 y 19 años de edad), según experiencia con embarazos y situación de pobreza multidimensional	62
Figura 43. Impulsores del embarazo en adolescentes y recomendaciones de políticas seleccionadas	64
Figura 44. Motivos para no regresar a la escuela después del embarazo entre jóvenes de 15 a 19 años de edad, por situación de pobreza	69
Figura 45. Brecha salarial de género en República Dominicana	76
Figura 46. Descomposición de la brecha salarial de género corregida	76
Figura 47. Descomposición de la brecha salarial en República Dominicana (Empleo total de la población en edades de 20 a 55 años) – 2019	78
Figura 48. Evolución de las tasas de empleo y participación, por género (2000 - 2021).	79
Figura 49. Motivos para no trabajar o no buscar empleo entre la población económicamente inactiva en 2021	80

Figura 50. Promedio de horas trabajadas y actividades de cuidado por grupo socio-económico y género (2016)	80
Figura 51. Brecha salarial de género por hora (2002-2021)	81
Figura 52. Proporción (informal) de mujeres empleadas por sector económico (2019)	81
Figura 53. Descomposición de cambios en la población empleada 2T 2019-2020 para una muestra longitudinal por género, características sociales y ubicación	82
Figura 54. Cambios en la probabilidad de pérdida de empleo entre 2019 – 2020 (Q2)	83
Figura 55. Impulsores de la pérdida de empleos y brechas salariales y recomendaciones claves de políticas asociadas	85
Figura 66. Indicadores de eficiencia interna del programa de educación de adultos y jóvenes en contraposición al programa de educación media regular, 2018-2019	88

Lista de Tablas

Tabla 1: Un enfoque de ciclo de vida para evaluar la desigualdad de género	12
Tabla 2: Características de los trabajadores antes del COVID (2019) por género.	20
Tabla 3. Niñas adolescentes por matrimonio y por escolaridad, edades entre 15 y 19 años (%)	32
Tabla 4. Brechas de género claves seleccionadas para la República Dominicana con relación a cuatro grupos de países	39
Tabla 5. Violencia en las escuelas: porcentaje de docentes según percepción de clima escolar (sector público)	42
Tabla 6. Violencia en las escuelas: porcentaje de padres según frecuencia de actos violentos reportados (sector público)	42
Tabla 7: Impacto potencial de la violencia escolar en el aprendizaje de los estudiantes, PISA	46
Tabla 8: Impactos potenciales marginales de la violencia en las escuelas sobre la experiencia de los estudiantes dentro de éstas, PISA	47
Tabla 9: Impactos potenciales marginales de la violencia en las escuelas en varios resultados de salud	47
Tabla 10: Beneficios simulados de terminar con la violencia en las escuelas	48
Tabla 12: Estimados sobre el rendimiento de los logros educativos, 17 años de datos	60
Tabla 14. Porcentaje de trabajadores con ingreso laboral menor o igual al salario mínimo, por tamaño de la empresa, 1T 2019	90

Lista de Recuadros

Recuadro 1: ¿Qué hay detrás de la alta tasa de mortalidad materna en la República Dominicana?	19
Recuadro 2: ¿Son las brechas salariales similares en la población dominicana?	25
Recuadro 3: ¿Existe alguna forma de enfrentar la Violencia de Género en la República Dominicana?	35
Recuadro 4. Factores que contribuyen a la violencia en contra de los menores, incluyendo la violencia en escuelas	50
Recuadro 5. Implementación de un Protocolo de Cultura de Paz	53
Recuadro 6. Las pérdidas de ingresos a lo largo de la vida para las mujeres que quedaron embarazadas en la adolescencia y abandonaron la escuela pueden ser significativas	61
Recuadro 7. Teorías de cambio para intervenciones dirigidas a Niñas Adolescentes	65
Recuadro 8 El programa Abriendo Oportunidades de Guatemala	68
Recuadro 9. Los efectos de las transferencias escolares de Supérate sobre la finalización del bachillerato	69

Recuadro 10. ¿Qué ocurrió con la participación de la mujer y el empleo durante la crisis de la pandemia? 83

Recuadro 11. Programa Comunidades de Cuidado: Hacia el establecimiento de un Sistema Nacional de Cuidados en la República Dominicana 87

RECONOCIMIENTOS

Este estudio fue elaborado por un equipo liderado por Alejandro de la Fuente y compuesto por Christian Gómez, Carmen de Paz, Magdalena Lizardo, Gloria Ortega, Mariel Siravegna y Quentin Wodon. La supervisión general para este Proyecto fue suministrada por Ximena del Carpio y Alexandria Valerio. Gabriel Demombynes, Jonna Lundvall y Karla Domínguez realizaron la revisión del reporte.

El equipo aprovechó las conversaciones y comentarios de Miriam Muller, Pedro Rodríguez, Eliana Rubiano Matulevich, Mónica Yáñez Pagans, Juan Barón, José Antonio Pellerano, Madiery Vásquez, José Mola, Jimena Llopis Abella, y Ana María Muñoz Boudet.

Los hallazgos preliminares y recomendaciones para este estudio fueron presentados a través de una serie de consultas con contrapartes gubernamentales provenientes de las siguientes instituciones: Ministerio de la Mujer; Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo; Ministerio de Educación, Oficina Nacional de Estadísticas; Gabinete de Políticas Sociales; Ministerio de la Presidencia; Programa Nacional Contra la Pobreza, Supérate; y CONANI. El equipo les agradece a todos ellos por sus comentarios y sugerencias.

Este reporte fue editado por Laurence Blair.

GLOSARIO

ADESS	Administración de Subsidios Sociales de la República Dominicana	MICs	Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados por UNICEF.
BEEP	Bono Escolar Estudiando Progreso	MMR	Sarampión, Paperas y Rubéola. Vacuna Triple Viral
CAFI	Centros de Atención a la Infancia y a las Familias	IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
CAIFI	Centros de Atención Integral para la Primera Infancia	MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas	MSP	Ministerio de Salud Pública
CEPREV	Centro de Prevención de la Violencia en Nicaragua	NDC	Las contribuciones determinadas a nivel nacional están en el centro del Acuerdo de París y en el logro de sus objetivos a largo plazo.
CICH	Centro de Intervención Conductual para Hombres	NINIs	Jóvenes que ni estudian ni trabajan
CIPAF	Centro Integral para la Acción Femenina	OBPP	Programa de Prevención del Acoso Escolar Olweus
CN	Red de Proveedores de Cuidado	PAPSE II	Programa de apoyo presupuestario europeo al sector educativo de la República Dominicana
CONADIS	Consejo Nacional para la Discapacidad	PER	Revisión del Gasto Público del Banco Mundial
CONANI	Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia	PISA	Programa PISA para la Evaluación Internacional de Estudiantes
UNAP	Centros de Atención Primaria en Salud	PLANEG	Plan Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2019-2030
DAIA	Comité para la Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos	PREA-RD	Plan Nacional para la Reducción de Embarazos en Adolescentes
EDS	Encuesta Demográfica y de Salud	PREPARA	Programa de Educación Básica para Adultos y Bachillerato a Distancia
DIMIA	División del Ministerio de Salud Pública para salud Materno Infantil y Adolescente.	PRONAISA	Programa Nacional de Cuidado de Salud Integral para Adolescentes
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo en República Dominicana del año 2000-2016.	PROPEEP	Programa de Proyectos Estratégicos y Especiales de la Presidencia de la República
ENDESA	Encuesta Demográfica y de Salud de República Dominicana	PROSOLI	Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas de República Dominicana
ENCFT	Encuesta Continua de Población Activa en República Dominicana. Iniciada en 2017	PUCMM	Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
ENHOGAR	Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples de República Dominicana	SASA	Programa de Uganda que tiene como objetivo cambiar las actitudes, normas y comportamientos sobre género, violencia contra la mujer y niños.
MGF	Mutilación Genital Femenina	SDSS	Sistema Dominicano de Seguridad Social
GANa	Gabinete para Niños y Adolescentes	SENASA	Seguro de Salud Nacional
VG	Violencia de Género	SNS	Servicio Nacional de Salud
IDG	Índice de desigualdad de género	PS	Protección Social
IDH	Índice de Desarrollo Humano	SSR	Salud Sexual y Reproductiva
TIC	Tecnología de la Información y de la Comunicación	RSEG	Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños.
ICV	Índice de Calidad de Vida	ETS	Enfermedades de Transmisión Sexual
IDEICE	Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa	STEM	Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas
ILAE	Incentivo a la Asistencia Escolar	ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
OIT	Organización Internacional del Trabajo	SUPÉRATE	El programa principal del gobierno en materia de reducción de la pobreza en República Dominicana
INAIPI	Instituto Nacional para la Atención Integral a la Primera Infancia	TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo, es un estudio regional sobre la calidad de la educación en ALyC
INFOTEP	Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional Nacional	TSS	Tesorería de la Seguridad Social
VPI	Violencia Doméstica	PRMA	Países de Renta Media Alta

JEE	Programa de Escolaridad Extendido	UNAP	Unidades de Atención Primaria
KOICA	Agencia Internacional de Cooperación de Corea del Sur	VG	Violencia en contra de la Mujer
ARLD	Anticonceptivos Reversibles de Larga Duración	VÍAS	Violencia en las escuelas y sus inmediaciones

INTRODUCCIÓN

Para poder lograr un crecimiento inclusivo y maximizar la reducción de la pobreza en la República Dominicana se requiere cerrar las brechas de género existentes: desde la infancia temprana hasta la edad laboral, e incluso hasta la vejez. Utilizando un enfoque del ciclo de vida, este Diagnóstico sobre la Igualdad de Género en República Dominicana intenta descubrir, comprender mejor y realizar recomendaciones de políticas para enfrentar los retos más importantes en esta área, con un enfoque en las dimensiones de dotaciones, oportunidades económicas y agencia.

La Justificación

La República Dominicana experimentó un sólido crecimiento económico desde el comienzo del siglo hasta 2019, convirtiéndose en una historia de éxito regional. La economía del país creció a una tasa promedio de 5.7 % al año desde el 2004 a 2019 y tuvo la cuarta tasa de crecimiento del PIB más alta entre los países de América Latina y el Caribe (ALyC) entre 2008 y 2016 (Winkler, H and Montenegro M., 2021).

Sin embargo, el ritmo de reducción de la pobreza no ha sido proporcional al crecimiento económico. La pobreza cayó de un 50% en 2004 a un 32% en 2016. Esta disminución de la pobreza continuó desde 2017 al 2019 bajo una nueva serie, metodológicamente ajustada, de un 29 a un 25%. A pesar de que esto representa una mejora significativa, esta tasa de reducción de la pobreza es comparable solo con la experiencia promedio de los países latinoamericanos. Tomando en consideración que el PIB per cápita de la República Dominicana creció casi el doble que el promedio regional, se podría haber esperado una reducción de la pobreza mucho más rápido. Esto sugiere que la naturaleza del crecimiento económico en la República Dominicana podría haber sido más inclusiva.

En particular, los logros en materia de pobreza no han sido proporcionales entre mujeres y hombres. La tasa de pobreza ha sido consistentemente más alta entre las mujeres que entre los hombres entre el 2003 y el 2019 y se han registrado muy pocos avances en cerrar esta brecha de pobreza entre hombres y mujeres. En el año 2019, la tasa de pobreza para las mujeres era de un 22% (frente a un 19% para los hombres). En hogares con diferentes configuraciones (por ejemplo, unipersonal, pareja de adultos con niños, otras combinaciones de adultos con y sin hijos, etc.), los hogares encabezados por mujeres reportan sistemáticamente tasas de pobreza más elevadas. (Ver Adjunto 2).

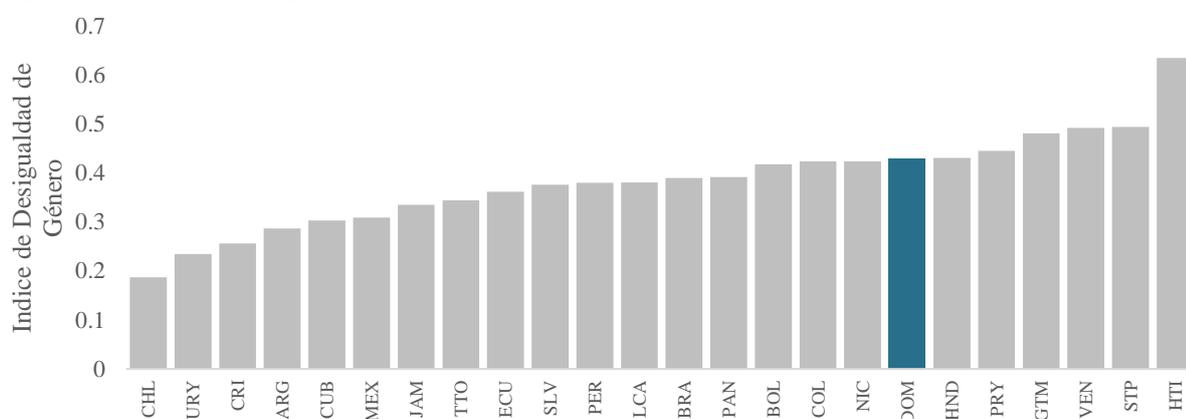
Las crisis sanitaria y económica desencadenadas por la pandemia de COVID-19 incrementaron la pobreza, especialmente entre las mujeres. La mayor parte de las pérdidas de empleo derivadas de la pandemia y las medidas de contención aplicadas en la República Dominicana recayeron en las mujeres, lo que resultó en tasas de pobreza femenina más elevadas que entre los hombres para todos los grupos de edad. En 2020, la pobreza aumentó 2.6 puntos porcentuales entre las mujeres (respecto a junio de 2019), pero solo 2.2 puntos entre los hombres. Y en el mismo año, por cada 100 hombres pobres había 118 mujeres pobres, una cifra mayor que las 116 de 2019. Las mujeres de las ciudades se vieron particularmente afectadas por este aumento de la pobreza.

Los desequilibrios históricos y recientes en las tasas de pobreza entre mujeres y hombres en la República Dominicana probablemente se deban a múltiples desventajas de género. Las inversiones desiguales en salud y educación entre niñas y niños comienzan desde una edad temprana, y luego se amplifican a través de las limitaciones en el acceso a actividades productivas y generadoras de ingresos en la transición a la edad adulta, y en las limitaciones en la capacidad de toma de decisiones de las mujeres y niñas dominicanas que les impide participar plenamente en todas las esferas de la vida pública.

De hecho, los rankings internacionales indican que República Dominicana aún tiene un largo camino por recorrer para cerrar las brechas de género existentes. Por ejemplo, el país ocupa el puesto 106 de 170 países en todo el mundo en el Índice de Desigualdad de Género del PNUD de 2021, que cubre indicadores en las

dimensiones sobre igualdad de género en materia de salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral¹. Esto se encuentra muy por debajo del promedio de ALyC y al nivel de otros pares regionales de bajo desempeño, como Venezuela y Guatemala (ver Figura 1). La República Dominicana también ocupa un lugar bajo en el Índice de brecha de género compilado por el Foro Económico Mundial que se enfoca en aspectos económicos: ocupó el puesto 89 de 156 en 2021, cerca de Venezuela y Brasil.²

Figura 1: Índice de Desigualdad de Género, 2021



Fuente: PNUD.

Nota: 1 Disparidad, 0 Paridad

Además de ser un imperativo moral, reducir la desigualdad de género tiene sentido desde una perspectiva económica y social.³ Se ha demostrado ampliamente que impulsar la igualdad de género puede aumentar la productividad y mejorar los resultados de desarrollo para la próxima generación. Por ejemplo, en presencia de mercados laborales que funcionen bien, las mujeres educadas ingresarían a la fuerza laboral y harían un uso eficiente de sus talentos y habilidades no solo para su beneficio, sino también para el de sus familias, comunidades y la sociedad en su conjunto. Una mayor participación femenina en la fuerza laboral, por ejemplo, se asocia con menores tasas de mortalidad infantil y una mayor esperanza de vida.⁴ Los niños nacidos de madres muy jóvenes tienden a tener mayores riesgos de desnutrición y mortalidad en menores de cinco años. Parte de la razón es que algunas madres jóvenes simplemente no están listas para dar a luz. Cuando las madres están mal alimentadas, esto puede poner a sus hijos en mayor riesgo de restricción del crecimiento intrauterino. Las disparidades de género tienden a ser más acentuadas entre los grupos de población más pobres de la sociedad, lo que contribuye a la transmisión intergeneracional de las desventajas y, en última instancia, socava los esfuerzos por lograr una prosperidad compartida.

La desigualdad de género puede tener costos considerables para la riqueza del país. En lugar de medir las pérdidas por desigualdad como flujos anuales (el enfoque del PIB), las estimaciones para este estudio basadas en el capital humano (el enfoque de la riqueza) muestran que la pérdida de riqueza del capital humano debido a la desigualdad de género representó \$ 185.4 mil millones en 2018, equivalente al 2.2% del PIB de ese año.⁵ Dado que las mujeres representan el 41 % de la riqueza del capital humano frente al 59 % de los hombres, el capital humano de las mujeres podría aumentar de 313,100 millones de USD a 454,600 millones de USD si las mujeres ganaran tanto como los hombres. Según otras estimaciones recientes, las posibles ganancias de

¹ El índice de desigualdad de género de la ONU se centra en las tasas de mortalidad materna, la tasa de natalidad de adolescentes, la proporción de mujeres en los parlamentos, la población con al menos algo de educación secundaria y las tasas de participación en la fuerza laboral.

² El Índice Global de Brecha de Género califica a los países de 0 (disparidad) a 1 (paridad) en cuatro dimensiones temáticas: Participación y Oportunidades Económicas, Logro Educativo, Salud y Supervivencia, y Empoderamiento Político. Sin embargo, se enfoca particularmente en aspectos económicos como las brechas salariales y la segregación ocupacional.

³ El quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible es lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.

⁴ Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2016) en el Banco Mundial (2018); Banco Mundial (2012).

⁵ La Riqueza del Capital Humano se define como el valor actual de los ingresos futuros de la fuerza de trabajo actual para personas de 15 años o más.

productividad derivadas de la incorporación de mujeres que completaron algún nivel de educación y no han ingresado al mercado laboral podrían llegar al 4 por ciento del PIB en la República Dominicana. En particular, el país puede estar perdiendo hasta un 40 por ciento de su potencial de desarrollo humano debido a la desigualdad de género.⁶

En los próximos años, será imperativo cerrar las brechas de género existentes para impulsar la prosperidad compartida y maximizar la reducción de la pobreza. La desigualdad de género puede impedir la aspiración de la República Dominicana de convertirse en un país de altos ingresos en 2030, especialmente considerando su etapa actual en la transición demográfica. La diferencia entre una población joven que resulte un lastre para el país o una fuerza laboral joven dinámica y beneficiosa depende de si la República Dominicana puede cerrar las brechas de género existentes desde la primera infancia hasta el trabajo y la vejez.⁷ El país podría beneficiarse de un bono demográfico si pudiera reducir aún más la tasa de fertilidad y crear empleo para los trabajadores jóvenes, especialmente para las mujeres. Esto podría reducir el crecimiento de la población y, por lo tanto, aumentar la riqueza del capital humano per cápita y el bienestar.

Por lo tanto, es imperativo descubrir y comprender mejor las brechas de género existentes en el país como un primer paso para abordarlas a través de políticas existentes o nuevas políticas. Hacer esto, a su vez, impulsará la prosperidad compartida y maximizará la reducción de la pobreza.

Marco Estructural

Esta evaluación aplica el marco analítico elaborado por el Informe sobre el Desarrollo Mundial (IDM) 2012 sobre igualdad de género y desarrollo, y la estrategia de género del Grupo del Banco Mundial (GBM) 2016-2023. La igualdad de género es un prerrequisito y a la vez un resultado del crecimiento inclusivo.

De acuerdo con este marco, lograr un crecimiento inclusivo requiere cerrar las brechas entre hombres y mujeres en tres áreas principales:

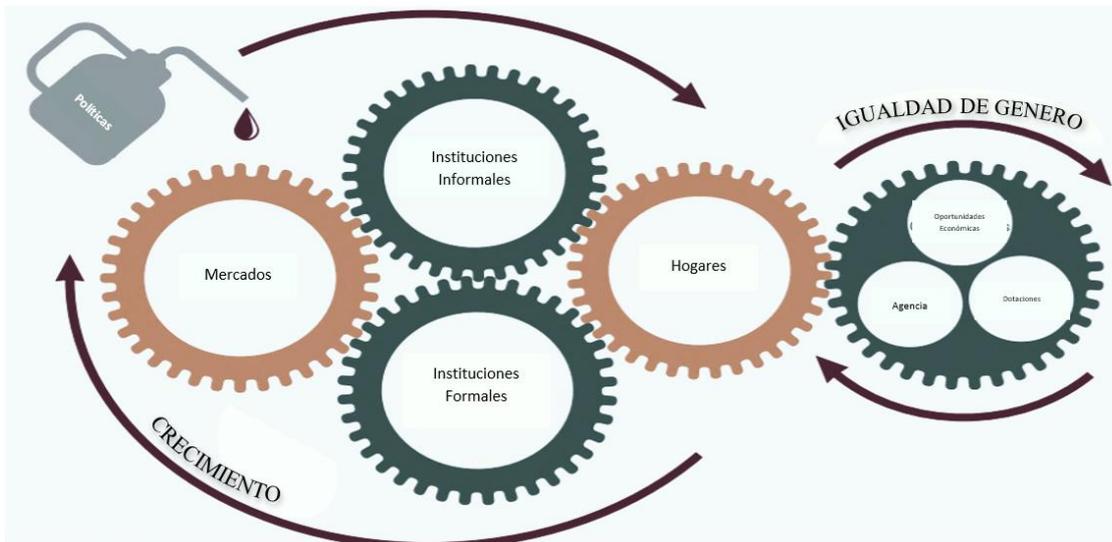
- *Dotaciones*, que incluyen principalmente inversiones en educación y salud, pero también pueden abarcar capital físico y financiero en forma de tierra y acceso al crédito, respectivamente. Estas dotaciones pueden determinar la capacidad de las mujeres para desarrollar su potencial como individuos y en la sociedad.
- *Acceso a oportunidades económicas*, que se refiere a la posibilidad de participar en el empleo remunerado y productivo, el espíritu y la gestión empresariales, y acceder a activos productivos y obtener rendimientos iguales para esas actividades a través de salarios y ganancias.
- *La agencia* de las mujeres y las niñas, que es su capacidad para tomar decisiones por sí mismas y actuar sobre esas decisiones. Una capacidad de agencia de las mujeres baja puede exacerbar las desigualdades de género observadas en las dos áreas anteriores.

Las instituciones informales (p. ej., normas y aspiraciones sociales), los mercados (p. ej., fallas del mercado), las instituciones formales (p. ej., leyes y servicios), las decisiones del hogar (p. ej., en la distribución de recursos clave) y las políticas se combinan para mediar las oportunidades de las mujeres frente a los hombres en términos de dotaciones, oportunidades económicas y agencia (ver Figura 2).

Figura 2: El marco analítico del IDM

⁶ PNUD (2019)

⁷ Banco Mundial (2016). Los países de dividendos temprano se caracterizan por tasas de fertilidad en descenso y una fuerza laboral en aumento. Para cosechar plenamente los beneficios del primer dividendo demográfico generado por estas circunstancias favorables, se recomienda a los países del dividendo temprano que inviertan en salud materna, una educación que no deje atrás a las niñas, y empoderamiento de las mujeres así como el acceso a la planificación familiar. En el futuro, y a medida que la población envejezca, será igualmente importante el acceso de las mujeres a las oportunidades económicas.



Fuente: Adaptado del Banco Mundial (2012)

Cuando se combina con un enfoque de ciclo de vida, el marco analítico amplía la identificación de brechas de género, lo que permite mejores diagnósticos y mejora la eficiencia del diseño de políticas (ver tabla 1). Esta evaluación tiene como objetivo identificar brechas y barreras prioritarias a lo largo de tres períodos cruciales de la vida:

- Las brechas de género comienzan a acumularse **durante los primeros años de vida y la niñez**, principalmente en forma de diferencias en las inversiones de capital humano en dotaciones claves como la salud y la educación. Esto conducirá a posibles discrepancias en el desarrollo cognitivo y de habilidades blandas que a su vez determinarán otra serie de oportunidades a lo largo de la vida. Las brechas de género durante este período se reflejan en las diferencias en el acceso y el logro en la educación desde el nivel preprimario hasta el primer ciclo de la secundaria, en los resultados de salud infantil y temprana, en la presencia incipiente de normas sociales patriarcales entre los niños en edad escolar y en la educación temprana así como en manifestaciones de violencia de género, incluido el matrimonio infantil forzado.
- Durante **la adolescencia y la juventud**, las discrepancias en la primera infancia y la niñez tienden a consolidarse, lo que se traduce en brechas más amplias o más difíciles de superar en materia de salud y educación. Durante esta etapa emergen brechas en la agencia, a través de normas sociales que relegan a las mujeres a las actividades del hogar y de cuidado o impiden que las mujeres jóvenes utilicen métodos anticonceptivos, lo que se traduce en altas tasas de embarazo adolescente. De hecho, en la transición a la secundaria o niveles superiores de educación, donde ocurre la mayor parte de la deserción, las mujeres pueden quedar (a menudo permanentemente) excluidas del sistema educativo y del empleo (ninis). En los casos en que las niñas buscan educación más allá del nivel secundario, la segregación de género por campo de estudio (también basada en parte en aspiraciones interiorizadas) a menudo condicionará su autoselección en ocupaciones de menor productividad y menores ingresos en el futuro.
- Durante **la edad adulta**, y más específicamente durante los años reproductivos y laborales pico, las brechas de género se vuelven particularmente palpables en las oportunidades económicas, principalmente en relación con las diferencias en el acceso al mercado laboral y los activos productivos como las finanzas o la tierra, las limitaciones en el espíritu emprendedor y el uso del tiempo, y altas tasas de mortalidad materna. Durante todo el período de la edad adulta, incluida la vejez, los desafíos que enfrentan las mujeres también se manifiestan en forma de agencia limitada, por ejemplo, evidenciada por su baja representación política, su exposición a diferentes formas de violencia de género, la alta prevalencia de las normas sociales patriarcales que restringen a las mujeres a ciertos roles y su mayor vulnerabilidad a la pobreza.

Tabla 1: Un enfoque del ciclo de vida para evaluar la desigualdad de género

Primeros años e infancia	Adolescencia y juventud	Edad adulta y vejez
--------------------------	-------------------------	---------------------

Dotaciones	- Brechas en la atención temprana -Brechas en mortalidad y salud -Brechas en matriculación y logros en educación primaria y secundaria inferior	- Embarazo en la adolescencia -Abandono temprano de la educación secundaria -segregación de género por campo de estudio	- Sarampión, Paperas y Rubéola y salud materna -Incidencia de enfermedad crónica y mortalidad -Tasas de fecundidad, esperanza de vida y envejecimiento
	Oportunidades Económicas	- Exclusión (potencialmente permanente) tanto del sistema educativo como del mercado laboral (fenómeno NINI) -Escasez de tiempo para dedicarse a las actividades laborales.	-Brechas en el acceso a los mercados laborales y salarios -Mala calidad del empleo. Restricciones en el uso del tiempo Acceso limitado a los activos -Brechas en las oportunidades de emprendimiento -Falta de protección social (especialmente en la vejez)
Agencia	-VG contra las niñas -Uniones y matrimonios precoces -Construir aspiraciones restringidas debido a las normas sociales patriarcales en la familia, las escuelas y los medios.	-Consolidación e interiorización de normas sociales tradicionales y aspiraciones que relegan a las mujeres a actividades de HH y cuidado -VG contra adolescentes (ciber violencia, acoso, violencia sexual)	-Representación política limitada -VG contra mujeres embarazadas y en la vejez -Predominio de normas sociales patriarcales que impiden que las mujeres adultas se conviertan en miembros activos de la sociedad
	- Marco institucional legal y formal, políticas, infraestructuras y prestación de servicios.		

Existe una buena correspondencia entre los indicadores sobre brechas de género que resultan del marco analítico propuesto y el *Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2019-2030 (PLANEG III)*, que forma parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo de RD y que posee información detallada de los desafíos específicos de género que enfrenta el país y se organiza en seis pilares: Educación para la Igualdad; Salud Integral de la Mujer; Autonomía Económica; Ciudadanía, Democracia y Participación Política y Social; Violencia Sexual contra la Mujer; y Tecnologías Digitales para la Autonomía de las Mujeres (ver Recuadro A3.1). A grandes rasgos, los indicadores que se exploran en la sección 1 bajo dotaciones corresponden a los pilares de educación y salud dentro del PLANEG III; los que tienen oportunidades económicas recaen bajo el pilar de la autonomía económica; y los de agencia se relacionan con los contenidos en los pilares de participación política y social; Violencia de género y autonomía de las mujeres.

Este Diagnóstico se encuentra organizado en tres secciones. *La Sección 1* describirá y cuantificará las brechas que prevalecen entre hombres y mujeres a lo largo del ciclo de vida (señalando que para algunos grupos de edad la información puede ser escasa o inexistente), en los campos de dotaciones, oportunidades económicas y agencia; a la par que intentara identificar algunos de los principales factores que explican dichas brechas. *La Sección 2* propondrá algunas brechas de género que deben priorizarse. La priorización se basará en una evaluación de los niveles mostrados en el país de distintos indicadores relacionados con las brechas de género identificadas en la sección 1 en comparación con los niveles de esos indicadores mostrados en otros grupos de países. Estos datos guiarán la reflexión del equipo y el posterior compromiso, a través de consultas con partes interesadas clave y contrapartes gubernamentales para validar las prioridades. *La Sección 3* examinará en profundidad algunas de las brechas o prioridades de género identificadas para comprender mejor qué es lo que las impulsa, seguidas de recomendaciones de política concretas. Este enfoque se complementará con consultas y la revisión de documentos de política clave para evaluar las virtudes y deficiencias de los programas y políticas existentes para abordar las disparidades de género.

1. IDENTIFICANDO LAS BRECHAS

Esta sección resume los hallazgos claves de una revisión de literatura sobre trabajos analíticos realizados dentro y fuera del Banco Mundial. La revisión se complementó con un trabajo analítico y ayudó al equipo a desarrollar una lista de brechas de género organizadas en torno a tres dimensiones en materia de dotaciones, oportunidades económicas y agencia a lo largo del ciclo de vida de las personas siguiendo el marco analítico propuesto y en conexión con las características definitorias de República Dominicana.

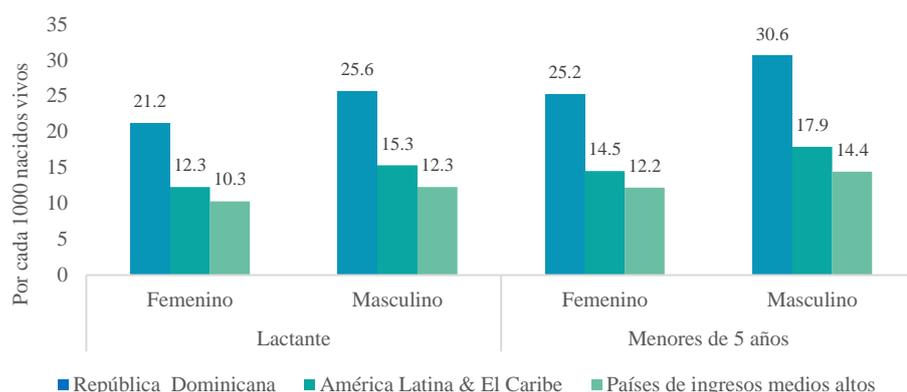
1.1 ACUMULACIÓN DE DOTACIONES

Esta subsección revisa las brechas de género existentes en la República Dominicana con respecto a los resultados de salud, el embarazo en adolescentes, la matriculación y logros educativos. Las diferencias en la acumulación de dotaciones o capital humano, especialmente en forma de salud y resultados educativos desde la primera infancia y hasta la adolescencia y la juventud, determinarán las habilidades y competencias de las niñas frente a los niños. Los resultados deficientes en estas áreas se traducirán en oportunidades limitadas de por vida para la participación económica, social y política de las mujeres. El análisis destaca la alta incidencia de embarazos en adolescentes en el país, lo que impone un alto costo (tanto directo como de oportunidad) a la sociedad dominicana. En parte relacionado con este fenómeno, la mortalidad materna también es preocupante y comparativamente alta, al igual que la tasa de mujeres jóvenes que no trabajan ni estudian (ninis).

1. Existen algunas brechas de género que benefician a las niñas en la salud en los primeros años y en la educación durante la niñez

En la República Dominicana, los niños registran peores resultados en materia de salud temprana que las niñas, mientras que las brechas en el acceso a la educación preescolar son prácticamente inexistentes. Las tasas de mortalidad infantil en República Dominicana están muy por encima de los promedios de ALyC y PRMA (ver Figura 3), y cercanas a las registradas en países con ingresos mucho más bajos. Esto puede estar asociado con una atención prenatal inadecuada y tasas permanentemente elevadas de embarazos adolescentes. Los recién nacidos y los niños menores de 5 años registran tasas de mortalidad más elevadas que las niñas, así como tasas ligeramente más elevadas de desnutrición (talla para la edad), emaciación, emaciación severa y sobrepeso (solo menores de 5 años)⁸. En cuanto al acceso a la educación inicial, sin embargo, la paridad de género ha sido una constante durante la última década. En 2019, la tasa bruta de matriculación en educación durante la primera infancia fue de alrededor del 56.4 % para los niños y cerca del 57.9 % para las niñas.⁹

Figura 3: Tasa de Mortalidad (por 1,000 nacidos vivos) entre infantes y niños menores de 5 años 2019



Fuente: Estadísticas sobre Salud, Nutrición y Población, Banco Mundial

Más allá de los primeros años, existen brechas de género (que favorecen a las niñas) en la matrícula educativa. El índice de paridad de género (IPG), calculado como el cociente del número de mujeres por el

⁸ Basado en la última data disponible -BM 2013

⁹ Base de datos de Educación, Banco Mundial

número de hombres matriculados, muestra una matriculación casi idéntica de niñas y niños en la educación primaria. Sin embargo, surge una brecha de género en beneficio de las niñas en los niveles secundario y terciario: la disparidad en la tasa de matriculación de mujeres y hombres es de alrededor de 1.09 en el nivel secundario y de 1.4 en la educación terciaria (Figura 4). La proporción de mujeres matriculadas y, en consecuencia, el IPG en educación terciaria de República Dominicana (1.44 mujeres por hombre), es particularmente alta en comparación con los promedios de ALyC y PRMA (1.16 y 1.23, respectivamente, en 2019).

Las tasas de aprobación y terminación reflejan también una brecha de género en detrimento de los niños.

A pesar de que las tasas de graduación son similares entre niños y niñas (93.9 y 92.7 respectivamente) a nivel primaria, la brecha crece a nivel secundaria: el 87 % de las niñas frente al 80 % de los niños completaron la educación secundaria inferior (Gráfico 5). Las tasas de aprobación a la educación secundaria muestran una tendencia similar: 94.8 % entre las niñas en comparación con 91.6 % entre los niños en 2017.

Figura 4: Matrícula escolar, bruta, índice de paridad de género (IPG) 2019

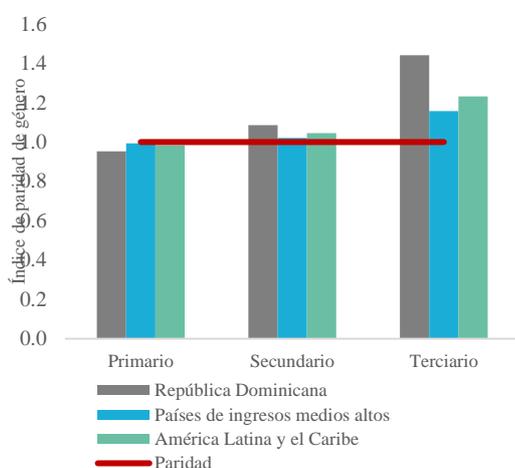
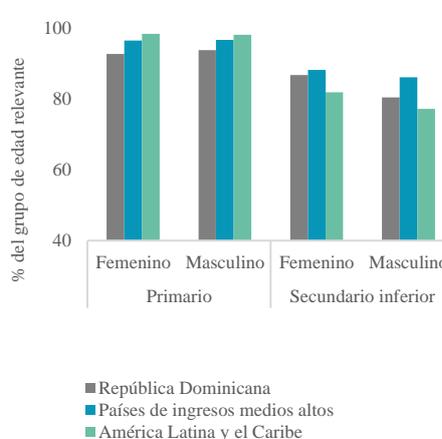


Figura 5: Tasas de terminación 2019



Fuente: WDI y ENCFT

Fuente: WDI y ENCFT

Nota: PRMA – Países de Ingresos Medios-Altos. Las estimaciones terciarias para RD se basan en cifras de 2018.

Las niñas superan a los niños en materia de aprendizaje educativo, pero sólo en los niveles educativos más bajos.

La brecha de aprendizaje entre niños y niñas en la República Dominicana varía según el nivel educativo, excepto en lectura, donde las niñas superan a los niños en todos los grados. En general, la brecha de aprendizaje entre niñas y niños en matemáticas es menor que en lectura, como se aprecia en los resultados de PISA de 2018 (OCDE, 2019b). En los niveles educativos más bajos, las niñas superan a los niños tanto en lectura como en matemáticas, pero en los niveles superiores, los niños superan a las niñas en todas las materias evaluadas excepto en lectura. Este resultado es similar a los hallazgos de Treviño et al. (2015) cuando analizaron los resultados de los países participantes en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). Específicamente, las brechas de aprendizaje por sexo en la República Dominicana en todos los niveles educativos son similares tanto en las evaluaciones internacionales (comparando estudiantes de primaria, TERCE 2013, con estudiantes de 15 años en su mayoría en secundaria, PISA 2018) como nacionales.

Tanto niñas como niños muestran tasas de matriculación y terminación inferiores a las de otros países.

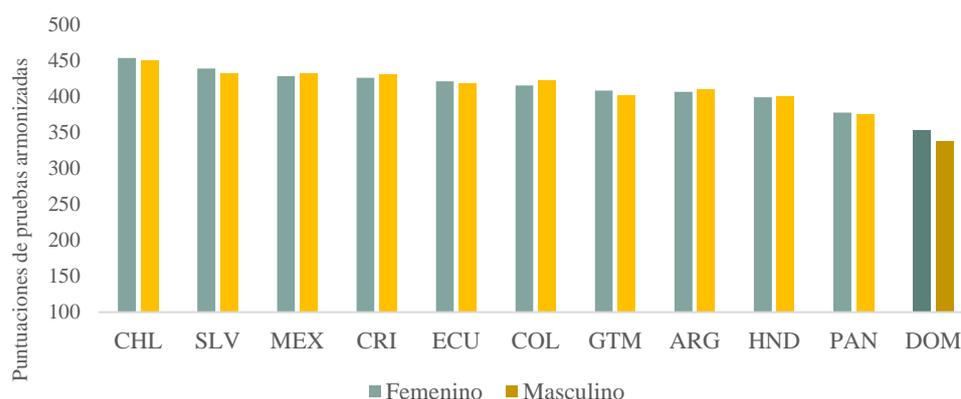
Las tasas de terminación de la educación secundaria femenina para aquellas de 25 años o más parecen especialmente bajas cuando se comparan las tasas promedio durante la última década: 39 por ciento para RD, en comparación con 44 por ciento para ALyC y 52 por ciento en países PRMA. Los números son aún más graves en el caso de los niños: 32 por ciento en RD en comparación con 40 por ciento en ALyC y 47 en PRMA.

La República Dominicana también se encuentra rezagada en comparación con otros países en materia de logros educativos y aprendizaje.

Según Barón y Mola (2019), el desempeño de los estudiantes dominicanos

es inferior al esperado dado el nivel de PIB per cápita del país. Al comparar los puntajes de las pruebas estandarizadas, por ejemplo, la RD tiene el nivel más bajo entre los países de comparación en ALyC (figura 6). El desempeño es bajo en general, pero más aún para los niños: las niñas dominicanas obtuvieron en promedio un 4 por ciento más que los niños, la brecha más grande para los países de ALyC que cuentan con datos disponibles. Según la prueba estandarizada nacional de República Dominicana, solo el 12 por ciento de los niños de tercer grado lograron niveles satisfactorios en español y el 27 por ciento en matemáticas en 2017. Y la República Dominicana tiene los puntajes más bajos en lectura, matemáticas y ciencias entre menores de 15 años en comparación con otros países de ALyC que participan en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA). Además, los puntajes en estas áreas mostraron algunas de las caídas más fuertes entre los países participantes de PISA desde 2015 (Banco Mundial, 2021).

Figura 6: Puntajes de pruebas armonizadas en los países de ALyC, 2020



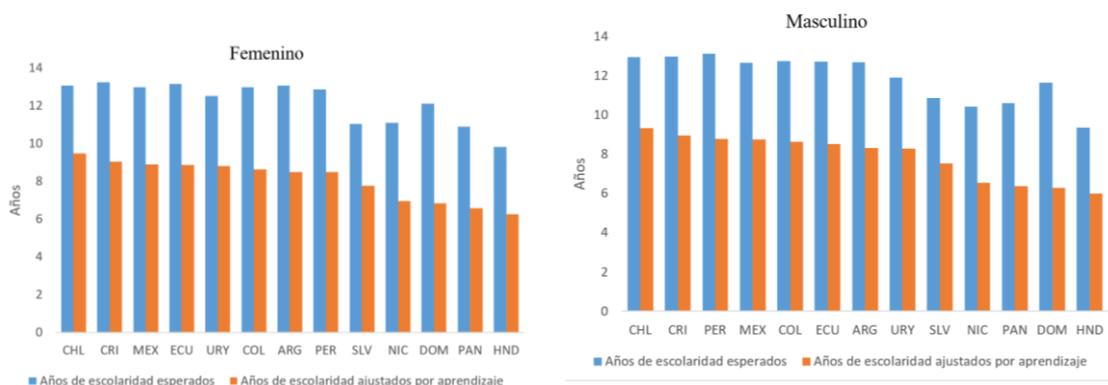
Fuente: Índice de Capital Humano – BM

El bajo rendimiento académico de los estudiantes dominicanos se explica principalmente por la baja asistencia a preescolar, las altas tasas de repetición y la baja eficiencia del sector de la educación pública medida como la relación entre los resultados de aprendizaje y los gastos por alumno (Banco Mundial, PER). Tanto Treviño et al. (2015) y Castillo y Mola (2016) utilizan información del TERCE para analizar los factores que explican el bajo rendimiento de los estudiantes en República Dominicana en relación con el resto de ALyC. Los niños que provienen de estratos con mayor nivel socio-económico tienen mejores resultados de aprendizaje y la mayor parte de la variación en el desempeño de los estudiantes se explica por las diferencias entre las escuelas. Esto indica que los estudiantes con antecedentes económicos y sociales similares se agrupan en las mismas escuelas. Además, la asistencia preescolar, correlacionada positivamente con los resultados de aprendizaje y la asistencia escolar, es baja entre los niños dominicanos¹⁰. Muchos alumnos no superan el curso académico porque acumulan rezagos de aprendizaje con el paso de los años.

La baja cantidad y calidad de la educación podrían ser un cuello de botella crucial para acceder a mejores puestos de trabajo. Al comparar los años esperados de educación de la futura fuerza laboral, la RD tiene uno de los niveles más bajos entre los países de comparación (figura 7), alrededor de un 10 por ciento más bajo que el de Chile. Al ajustar la calidad de la educación, la brecha se hace aún mayor. Los años esperados de escolaridad ajustados por aprendizaje para la República Dominicana representan alrededor del 72 por ciento del valor correspondiente para Chile para las niñas y el 67 por ciento para los niños. La mala calidad de la educación afecta a toda la población: según PISA 2018, el estatus socioeconómico explica solo el 9 % de la variación en el rendimiento en lectura (promedio de la OCDE: 12 %) y la diferencia promedio entre estudiantes aventajados y desfavorecidos en lectura es de 65 puntos, una gran brecha aunque algo mejor que el promedio de 89 puntos en los países de la OCDE.

Figura 7. Años de escolaridad esperados y años de escolaridad ajustados por aprendizaje – 2020

¹⁰ León (2018) encuentra resultados similares para República Dominicana utilizando estudiantes de 15 años evaluados en la información de PISA 2015. Las tasas de asistencia a preescolar de 3° y 6° grado en República Dominicana son 17.6% y 19.3%, respectivamente, en comparación con 32.6% en la región. Adicionalmente, en el país, el 26.9% y el 35.4% de los estudiantes de tercero y sexto grado no asistieron a la escuela al menos dos veces al mes frente al 28.6% y 23.8% de la región, respectivamente.



Fuente: Índice de Capital Humano – BM. **Nota:** Los años de escolaridad esperados se calculan como la suma de las tasas de inscripción específicas por edad entre los 4 y los 17 años. Los años de escolaridad ajustados por aprendizaje se calculan multiplicando las estimaciones de los años de escolaridad esperados por la proporción de los puntajes de las pruebas armonizadas más recientes a 625.

En resumen, las niñas dominicanas permanecen por más tiempo en la escuela y aprenden más que los varones, pero muchas de ellas no completan la educación básica y obtienen pobres resultados cuando se las compara con niñas de otros países de la región. A medida que las niñas entran a la adolescencia, los roles de género y las normas sociales pueden afectar su permanencia en la escuela y su habilidad para adquirir un trabajo, particularmente en las niñas pertenecientes a los estratos más pobres de la población. La siguiente sección analiza esta situación.

2. Grandes brechas de género en detrimento de mujeres jóvenes aparecen antes de hacer la transición al mercado laboral, algunas causadas por tasas de embarazo en adolescentes excepcionalmente altas.

El fenómeno NINI es un fenómeno creciente y preocupante en ALyC y a nivel mundial.¹¹ La transición de la escuela al trabajo es crucial en la vida, siendo de especial preocupación. Los jóvenes entre 15 y 24 años que no estudian ni trabajan (NINIs) representan alrededor de una quinta parte de ese grupo de edad a nivel mundial y continúan siendo un grupo grande y particularmente vulnerable en ALyC, especialmente en las zonas rurales¹². Frente a la escasez de educación de calidad y las malas perspectivas de empleo, estos jóvenes pueden quedar atrapados fácilmente en un círculo de bajas aspiraciones, pobreza y violencia. La evidencia emergente de los países en desarrollo indica que esta condición tiende a volverse crónica, lo que se traduce en una exclusión del mercado laboral a largo plazo y, a menudo, permanente.¹³ Las mujeres jóvenes tienen más probabilidades que los hombres de convertirse en ninis, en gran medida debido a la existencia de normas sociales y roles tradicionales que a menudo conducen a matrimonios infantiles y uniones tempranas, embarazos en la adolescencia y una distribución sesgada de las responsabilidades domésticas y de cuidados¹⁴. De hecho, las mujeres tienen hasta cuatro veces más probabilidades que los hombres jóvenes de estar fuera de la escuela y trabajar en algunos países de ALyC.¹⁵

La República Dominicana no es una excepción: a pesar de sus ventajas educativas según varios indicadores, las mujeres dominicanas están claramente sobrerrepresentadas entre los NINIS. En 2020, alrededor del 39 por ciento de las mujeres jóvenes eran ninis en comparación con el 25 por ciento de los hombres jóvenes (ver Figura 8). Estos porcentajes están por encima del promedio de ALyC, aunque la brecha de género es muy similar.

¹¹ Jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que no están empleados ni asisten a la escuela o a entrenamiento técnico

¹² Alfani et al. (2020); de Hoyos et al. (2016)

¹³ Alfani et al. (2020); Machado and Muller (2018)

¹⁴ De Hoyos et al. (2016)

¹⁵ Székely and Karver (2016); de Hoyos et al. (2016)

Figura 8. Proporción de jóvenes (15-24 años) que no estudian, trabajan ni reciben capacitación (%), 2020

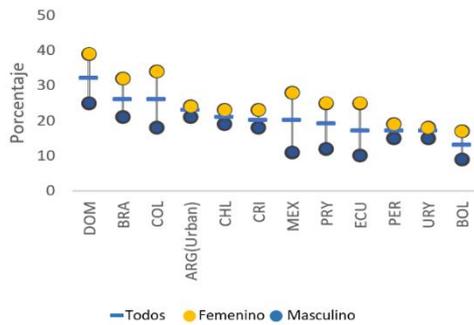


Figura 9: Jóvenes que no asisten a la escuela, 2019-2020

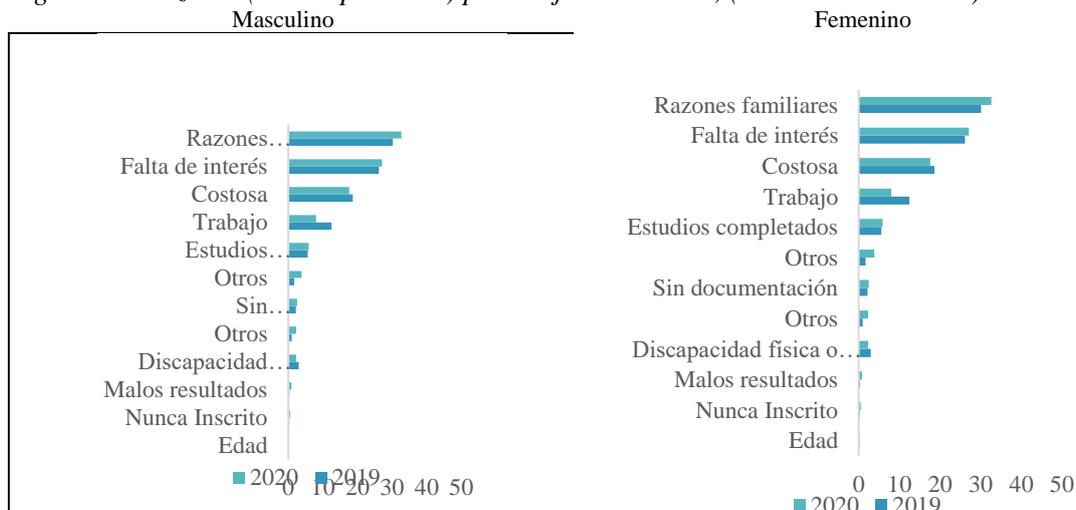


Fuente: Laboratorio de Equidad de LAC e IDM, Banco Mundial.

Pero, ¿qué impulsa estas altas tasas de mujeres NINI en República Dominicana?

El embarazo adolescente está fuertemente ligado a no trabajar ni estudiar entre las adolescentes dominicanas. Un estudio reciente del Banco Mundial encontró que el 44.5 por ciento de las adolescentes que informaron haber estado embarazadas no tenían trabajo ni asistían a la escuela o la universidad, en comparación con sólo el 12.5 por ciento de las que informaron no haber estado nunca embarazadas. Ese mismo estudio encontró que mientras el 83.2 por ciento de las adolescentes que nunca estuvieron embarazadas estaban en la escuela o la universidad, solo el 45.1 por ciento de las que informaron haber estado embarazadas lo hicieron¹⁶. En otro estudio reciente del PNUD, alrededor del 14 por ciento de las niñas embarazadas en la República Dominicana informaron haber sido expulsadas de las escuelas.¹⁷ Según la más reciente Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), los principales motivos de deserción escolar entre niñas y adolescentes son de carácter familiar, entre los que muy probablemente se encuentran el embarazo y las tareas del hogar. Por el contrario, la falta de interés en la escuela y la incorporación al trabajo son las principales razones por las que los varones abandonan sus estudios (gráfico 11). Las diferentes razones para abandonar la escuela reportadas por mujeres y varones dominicanos reflejan los roles de género diferenciados en la sociedad.

Figura 10. Razones (auto reportadas) para dejar la escuela, (18-23 años de edad)



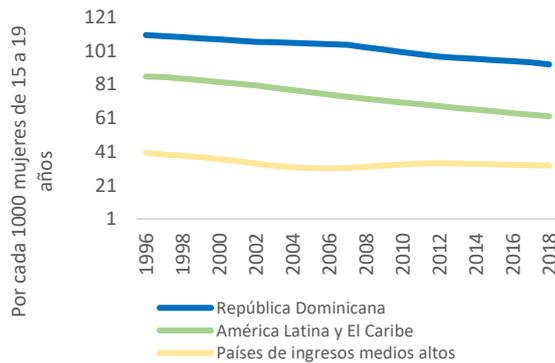
¹⁶ Banco Mundial (2020)

¹⁷ PNUD (2018)

Fuente: Cálculos del autor basados en la ENCFT.

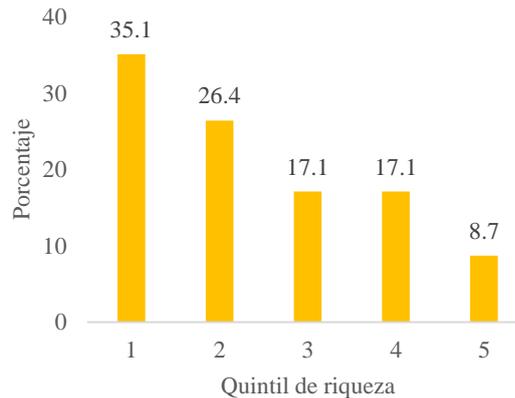
El embarazo en adolescentes en la República Dominicana es excepcionalmente alto para estándares internacionales.¹⁸ Aunque ha disminuido desde 1996, la tasa de fecundidad adolescente en la República Dominicana, de 93 nacimientos por cada 1000 mujeres de 15 a 19 años en 2018, fue mucho más alta que el promedio de ALyC (62,1) y casi tres veces el promedio de las mujeres de 15 a 19 años en los PRMA (32,8) (Figura 11).

Figura 11. Tasa de fecundidad en adolescentes



Fuente: IDM

Figura 12. Tasa de fecundidad en adolescentes por quintiles de riqueza, 2019.



Fuente: ENHOGAR-MICS, 2019

3. En la edad adulta se evidencian brechas de género en salud, especialmente en salud sexual y reproductiva.

Las enfermedades no transmisibles (ENT)¹⁹ conforman el 72 por ciento del total de muertes en el país y los factores de riesgo varían significativamente según el género. Tanto las enfermedades cardiovasculares como la diabetes se encuentran entre las principales causas de muerte en el mundo y continúan aumentando al igual que en República Dominicana (Castro, B. et. al., 2018). La hipertensión es la segunda causa de muerte en República Dominicana, mientras que la diabetes es la sexta causa de muerte. Según la OMS (2019), los hombres adultos dominicanos de 30 a 70 años tienen un mayor riesgo de mortalidad prematura que las mujeres (22 por ciento frente a 16 de mujeres en el mismo grupo de edad). Para los hombres, los principales factores de riesgo son el consumo nocivo de alcohol (12 por ciento) y tabaco (18 por ciento) y la presión arterial elevada (22 por ciento). Todos estos son más preponderantes que en las mujeres (2, 8 y 18 por ciento respectivamente). Por el contrario, la inactividad física afecta al 42 por ciento de las mujeres y una de cada tres mujeres de 18 años o más es obesa. Estas tasas son significativamente más bajas entre los hombres (33 y 20 por ciento, respectivamente).

Si bien la mortalidad entre 16 y 60 años tiende a ser mayor entre los hombres dominicanos, la mortalidad materna es un fenómeno preocupante y creciente en el país. La tasa de mortalidad masculina (probabilidad de morir entre los 16 y los 60 años) en 2018 fue de 197.3 por cada 1.000 adultos, frente a 114.6 entre las mujeres. La mortalidad por enfermedades crónicas (entre 30 y 70 años) también es mayor entre los hombres (21.7 frente a 16.5 de las mujeres), al igual que la mortalidad por suicidio (16.8 frente a 3.1) y la contaminación del aire (50 frente a 36).²⁰ Sin embargo, las tasas de mortalidad en mujeres dominicanas entre 15 y 49 años debido a complicaciones del embarazo y el parto son muy elevadas en relación con otros países de la región (y

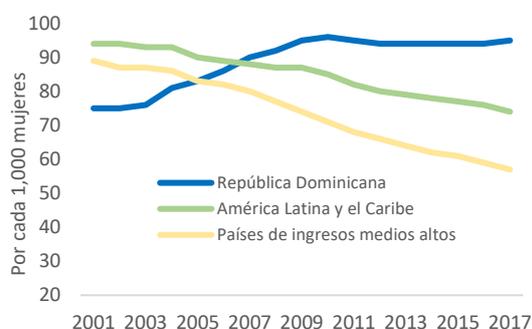
¹⁸ PNUD (2018)

¹⁹ Las ECNI son enfermedades crónicas no infecciosas y no transmisibles que se dividen en cuatro categorías: enfermedades cardiovasculares (ECV), diabetes, cáncer y enfermedades respiratorias crónicas.

²⁰ Salud, Nutrición y Población, Banco Mundial

especialmente con otros países PRMA): 95 por cada 100,000 mujeres murieron dando a luz en 2017. De hecho, ha habido un aumento sustancial en la mortalidad materna en los últimos 20 años, lo que hace que la brecha con otros países sea cada vez mayor (ver Figura 14).

Figura 13: Tasa de mortalidad materna (por cada 100.000 mujeres), estimación modelada



Fuente: IDM

La falta de acceso a los servicios maternos no parece explicar el alto nivel de muertes maternas. El porcentaje de partos atendidos por personal calificado fue del 99.6 % en 2015 (por encima de los promedios de LAC y PRMA de 94.7 y 97.7 % respectivamente en 2016). El 98 por ciento de las mujeres recibieron atención prenatal en 2014, al nivel de los países PRMA en promedio en 2016 y por encima del promedio de ALyC. Por el contrario, la baja calidad de los servicios, el empoderamiento limitado de las mujeres y la alta prevalencia de abortos inseguros se han señalado como las principales razones detrás del sorprendente nivel de mortalidad materna en la República Dominicana (ver el recuadro 1 a continuación)²¹. El Código Penal sanciona el aborto en cualquier circunstancia (art. 317), incluso para cualquier persona que lo asista.

Recuadro 1: ¿Qué hay detrás de la alta mortalidad materna en la República Dominicana?

Un reciente estudio cualitativo de mortalidad materna en República Dominicana encontró que la falta de conocimiento tanto del personal de salud como de los usuarios del servicio sobre el derecho a una atención respetuosa y de calidad podría constituir “violencia obstétrica”. También constató la insuficiencia de apoyo a las mujeres embarazadas durante el parto, y de equipos y materiales adecuados. El bajo empoderamiento de las mujeres, su bajo nivel socioeconómico y su exposición a abortos inseguros también fueron factores clave.²² La naturaleza ilegal del aborto bajo cualquier circunstancia en el país y el enjuiciamiento de quienes lo asistan puede llevar a las mujeres y sus familias a buscar asistencia médica de manera tardía. Los bajos niveles educativos y la alta incidencia de la pobreza inciden también en las altas tasas de mortalidad materna²³. Finalmente, cabe señalar la alta prevalencia de cesáreas en el país; Las cesáreas exponen a las mujeres a un mayor riesgo de mortalidad. En 2018, más del 58 por ciento de todos los partos en República Dominicana fueron cesáreas, una de las tasas más altas del mundo.²⁴

1.2 ACCESO A OPORTUNIDADES ECONÓMICAS

Las dotaciones acumuladas por mujeres y hombres durante su infancia y juventud, ya sea en forma de salud o educación, definirán en gran medida sus perspectivas y oportunidades para generar ingresos y ser productivos

²¹ Cruz (2013); Instituto Tecnológico de Santo Domingo (2016)

²² Báez et al. (2017)

²³ Cruz (2013); Instituto Tecnológico de Santo Domingo (2016)

²⁴ INTEC (2016) - BC 2015

durante la edad adulta. El análisis presentado en esta subsección revela que, a pesar de contar con niveles comparativamente más altos de dotaciones, las mujeres dominicanas enfrentan grandes obstáculos para ser económicamente autónomas. Las brechas de género en materia de oportunidades económicas se manifiestan a través de brechas injustificadas en los salarios, la segmentación ocupacional por género en actividades menos productivas y peor remuneradas, vidas laborales más cortas y mayor desempleo y roles no remunerados. Todas estas brechas contribuyen a una mayor incidencia de la pobreza entre las mujeres en comparación con los hombres.

1. Las oportunidades de las mujeres para ganarse la vida a través del empleo son limitadas en comparación con las de los hombres, especialmente durante sus años más productivos.

Las mujeres empleadas cuentan con mayores niveles de educación y más trabajos formales y asalariados que los hombres. Según la ECNFT 2019, la proporción de mujeres trabajadoras altamente calificadas entre las mujeres empleadas es el doble que la proporción entre hombres (36 frente a 18 por ciento). Las mujeres ocupadas registran una tasa de informalidad más baja (36 por ciento) que los hombres (51 por ciento). Sus trabajos son más adecuados para ser realizados desde casa que los trabajos masculinos. Y la proporción de empleos femeninos es mayor que la proporción de empleos realizados por hombres en áreas urbanas (Cuadro 2).

Tabla 2: Características trabajadores pre-COVID (2019) por género.

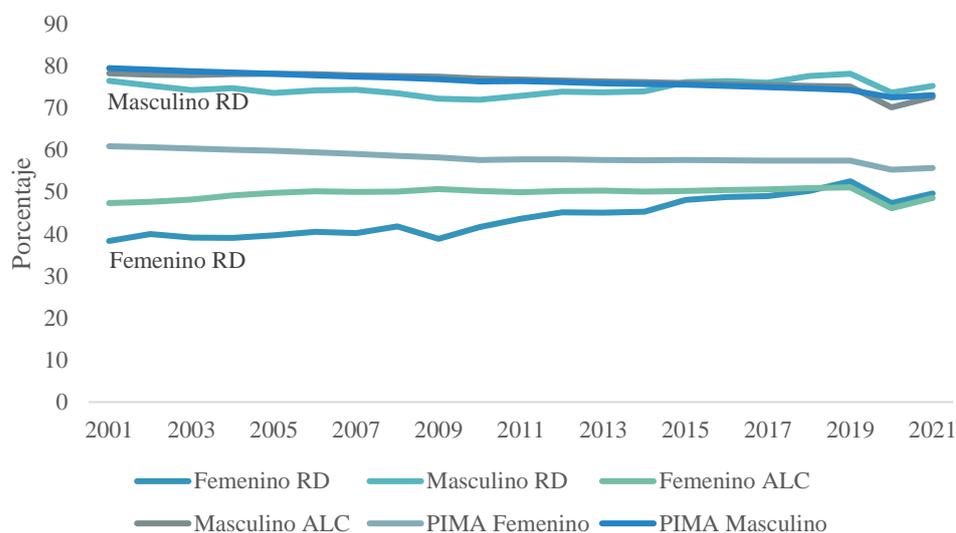
	Femenino			Masculino			Todos		
	(1) Empleo	(2) Horas trabajadas (promedio)	(3) Ingresos laborales (promedio)	(1) Empleo	(2) Horas trabajadas (promedio)	(3) Ingresos laborales (promedio)	(1) Empleo	(2) Horas trabajadas (promedio)	(3) Ingresos laborales (promedio)
Todos	100.0	36.7	18109	100.0	42.0	22185	100.0	39.9	20533
Grupo de edad									
15-24	13.1	38.9	11769	16.5	41.3	13033	15.1	40.5	12590
25-34	25.1	39.1	16568	24.7	43.4	21336	24.8	41.7	19383
35-44	25.3	37.2	19312	22.1	43.3	25220	23.4	40.7	22625
45-64	31.2	34.7	21548	29.9	41.4	25428	30.5	38.7	23813
65 y más	5.3	30.2	15521	6.8	36.7	24304	6.2	34.5	21254
Educación									
Poco Calificado	63.7	36.6	11303	81.6	42.4	18495	74.3	40.4	15997
Altamente Calificado	36.3	37.0	30079	18.4	40.1	38628	25.7	38.4	33719
Informalidad									
Formal	63.5	37.6	23116	49.0	43.8	27121	54.9	41.0	25241
Informal	36.5	35.3	9411	51.0	40.3	17465	45.1	38.6	14826
Área									
Rural	14.6	36.6	12599	20.1	41.2	17045	17.9	39.7	15574
Urbana	85.4	36.8	19052	79.9	42.2	23481	82.1	39.9	21614
Categoría									
Independiente	29.7	32.3	12277	50.0	39.8	21502	41.8	37.7	18844
Asalariado	70.3	38.7	20584	50.0	44.2	22873	58.2	41.5	21751
Idoneidad del Trabajo en casa									
No	81.6	36.7	13406	89.6	42.3	19111	86.4	40.2	16926
Si	18.4	37.0	39036	10.4	39.1	48802	13.6	38.0	43458
Presencia de niños									
No	43.1	35.9	20150	52.6	40.9	21508	48.7	39.2	21020
Si	56.9	37.3	16565	47.4	43.1	22930	51.3	40.6	20071
Sector Esencial									
No	83.8	36.4	17782	78.7	40.7	21998	80.8	38.9	20224
Si	16.2	38.7	19971	21.3	46.7	23157	19.2	44.0	22068

Fuente: Cálculo del autor basado en ENCFT-2019.

Nota: La educación de alta calificación se define como la población con al menos un grado de educación terciaria. Los sectores esenciales se definen siguiendo el Decreto 134-20 y el Decreto 153-20, que anunciaron la lista de sectores económicos y de servicios esenciales que pueden operar durante el cierre. Estos incluyen: servicios de salud, labores de seguridad privada, prensa y medios de comunicación, distribución de energía eléctrica, transporte y distribución de bienes, insumos y combustibles, energía, agua, telecomunicaciones y servicios de recolección de residuos sólidos. La idoneidad para trabajar desde casa se define como aquellos trabajadores en el 25 por ciento superior de la distribución del índice construido sobre idoneidad para trabajar desde casa (ver Cueva et al. 2021 para la definición y el cálculo del índice).

Desafortunadamente, las mujeres dominicanas participan en el mercado laboral en mucho menor medida que los hombres. Hace veinte años, la participación de los hombres en los mercados laborales era el doble que la de las mujeres. Las mujeres han ido cerrando esta brecha de participación gradualmente. Pero incluso en 2019, sólo alrededor del 51 % de las mujeres trabajaban o buscaban activamente un trabajo en comparación con alrededor del 78 % de los hombres (consulte la Figura 14). La tasa de participación masculina se ha mantenido muy cerca de la tasa promedio observada en otros países de ingresos medios-altos y sus pares de ALyC. Por el contrario, la tasa de participación femenina se ha mantenido mucho más baja, y sólo recientemente comenzó a alcanzar los niveles promedio de ALyC. La crisis de la pandemia impactó fuertemente la participación de las mujeres en RD, para el 2021 luego de una recuperación parcial tanto para hombres como para mujeres la brecha de participación se ha mantenido invariable.

Figura 14: Participación de la fuerza laboral femenina frente a la masculina.



Fuente: Banco Mundial IDM (estimado OIT, % de la población +15 años de edad)

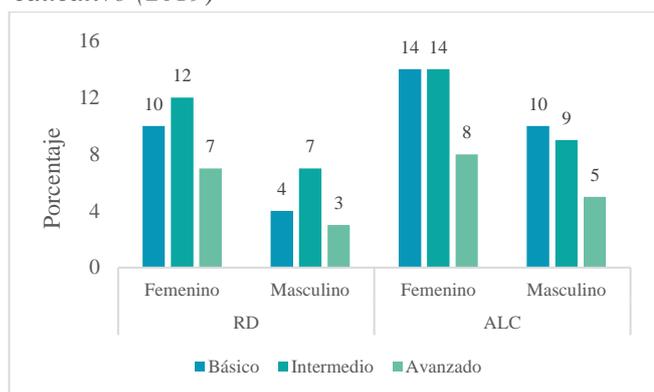
La inactividad de las mujeres en los mercados laborales se explica en parte por el hecho de que asumen de manera desproporcionada las responsabilidades domesticas del hogar y el cuidado de otros miembros del hogar. En 2016, alrededor de un tercio de las mujeres se dedicaba a las actividades del hogar y cuidados de la familia, mientras que el 39 por ciento no estaba en el mercado laboral por sus estudios. Por el contrario, dos tercios de los hombres inactivos estaban estudiando, mientras que menos del 2 por ciento de los hombres inactivos eran amos de casa o cuidadores. La tasa de inactividad es especialmente alta entre las mujeres en sus principales años productivos (25-49 años). La alta tasa de inactividad económica femenina se debe al rol social que se les asigna: las mujeres cargan con la mayor parte de la responsabilidad del cuidado de los miembros del hogar, lo que limita su posibilidad de incorporarse al mercado laboral.²⁵ La encuesta de uso del tiempo en República Dominicana de 2016 muestra que las mujeres dedican más de 31 horas a la semana al trabajo no remunerado, frente a 9,6 horas en el caso de los hombres. Esta diferencia es mayor para las mujeres rurales y en las regiones más pobres. Sumando el número de horas de trabajo remuneradas y no remuneradas por semana, las mujeres trabajan 4 horas más en promedio que los hombres.²⁶

²⁵ INTEC (2016) - BC 2015

²⁶ ONE (2018) en PLANEG III; Banco Mundial (2020)

Alrededor de una de cada tres mujeres dominicanas son económicamente dependientes. A pesar del creciente número de mujeres que obtienen ingresos, el 31 por ciento de las mujeres aún depende de alguien para su subsistencia. Esto se encuentra en línea con el promedio de ALyC (30.8 por ciento), pero resulta más del doble de la proporción observada para los hombres (13.5 por ciento). Las mujeres rurales (37.3 por ciento) y aquellas comprendidas en el grupo de edad entre 15 y 24 años (50.5 por ciento) tenían incluso más probabilidades de ser económicamente dependientes que los hombres. La dependencia económica debilita la posición negociadora de las mujeres en el hogar y aumenta su vulnerabilidad.²⁷

Figura 15: Tasa de desempleo por género y nivel educativo (2019)



Fuente: IDM

Durante la edad económicamente activa, las mujeres dominicanas tienen más probabilidades de experimentar desempleo. La tasa de desempleo de las mujeres, del 8 por ciento, fue más del doble que la de los hombres (del 4 por ciento) en 2019. Para los jóvenes (de 15 a 24 años), las tasas son mucho más altas entre ambos grupos, pero la tasa femenina sigue siendo alrededor del doble que para los varones. También hay diferencias en las tasas de desempleo por nivel de educación y género. La tasa de desempleo de las mujeres con educación básica fue 2.5 veces mayor en 2019 que la de los hombres con el mismo nivel de educación (10 frente a 4 por ciento), y alrededor del doble de la observada entre los hombres en los niveles intermedio y avanzado (Gráfico 15).

Las mujeres con educación terciaria tienen más probabilidades que los hombres de tener un trabajo, pero persiste la segregación de género por sector y ocupación. Mientras que los hombres con educación terciaria tienen 6.6 puntos porcentuales más de probabilidad de tener un trabajo, la cifra correspondiente para las mujeres es de 34.4 puntos porcentuales. Por otro lado, las mujeres con niveles educativos bajos a medios no tienen muchas oportunidades en el mercado laboral.²⁸ La mayoría de las mujeres trabajadoras (90 por ciento) se dedican a actividades relacionadas con los servicios, como comercio y hoteles, bares y restaurantes. Le siguen las actividades manufactureras (8,1 por ciento) y agrícolas (2 por ciento). Los hombres tienen trabajos más diversificados: el 69 por ciento de los hombres ocupados se emplean en el sector de servicios, el 19.9 por ciento en agricultura y el 10.9 por ciento en la industria.²⁹ Sin embargo, en los últimos años ha habido un aumento en el número de mujeres que trabajan como gerentes, administradoras, profesionales y empleadas de oficina.³⁰

Las mujeres se concentran en sectores y ocupaciones tradicionalmente asociados con una menor productividad y salarios más bajos. Como muestra el gráfico 16, más de la mitad de las mujeres empleadas en el país se encuentran ocupadas como trabajadoras de servicios y no calificadas en rubros como el comercio minorista y el trabajo doméstico. Las mujeres representan el 37 por ciento de los puestos de trabajo en el sector de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y menos del 3 por ciento de los puestos que requieren

²⁷ ENHOGAR cuenta con un módulo de uso del tiempo, pero aún no ha sido analizado, según se informa a los autores de esta nota.

²⁸ Banco Mundial (2020)

²⁹ Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017b), INTEC (2016)

³⁰ Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017b)

habilidades técnicas y tecnológicas. Además, solo el 2.9 por ciento de los directores de empresas son mujeres.³¹ La proporción creciente y significativa de mujeres que se dedican al trabajo doméstico es especialmente preocupante dado que este tipo de trabajo se encuentran poco protegidos por la ley.³²

Figura 16. Distribución del empleo (porcentaje) por sectores económicos y ocupaciones en 2019

	Agricultores y ganaderos calificados	Empleados de Oficina	Gerentes y administradores	Operadores y conductores de vehículos	Operadores de máquinas y artesanos	Profesionales e Intelectuales	Trabajadores de servicios	Trabajadores no calificados	Técnicos de nivel medio	Total
Masculino										
Administración pública	0	0	0	0	0	1	3	0	1	6
Agricultura	8	0	0	0	0	0	0	5	0	14
Comercio	0	1	1	1	5	0	10	2	0	21
Construcción	0	0	0	0	8	0	0	3	0	12
Electricidad y agua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Educación	0	0	0	0	0	1	1	0	0	3
Hoteles, bares, restaurantes	0	0	0	0	0	0	3	1	0	5
Industria	0	0	0	3	5	0	1	1	1	12
Finanzas y Bancos	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
Servicios	0	1	0	1	2	1	4	1	1	12
Salud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Transporte y comunicaciones	0	0	0	8	0	0	0	1	0	11
Total	8	5	3	14	22	5	22	16	5	100
Femenino										
Administración pública	0	1	0	0	0	1	1	1	1	5
Agricultura	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Comercio	0	1	1	0	0	0	16	1	1	20
Construcción	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Electricidad y agua	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Educación	0	1	0	0	0	6	1	2	0	10
Hoteles, bares, restaurantes	0	0	0	0	0	0	6	4	0	11
Industria	0	0	0	3	2	0	0	1	1	8
Finanzas y Bancos	0	1	0	0	0	1	0	0	1	3
Servicios	0	7	0	0	1	1	8	13	1	31
Salud	0	1	0	0	0	3	1	1	3	8
Transporte y comunicaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Total	1	13	3	3	3	13	34	23	8	100

Fuente: Cálculo del autor basado en ENCFT-2019

Nota: Las celdas de color verde más oscuro representan proporciones más altas de empleo en el sector y la ocupación específicos.

Las mujeres también ganan menos que los hombres. El ingreso laboral promedio de las mujeres es más bajo que el de los hombres en una amplia gama de características sociodemográficas, incluida la edad, el área, el nivel educativo y el estado de informalidad. Las mayores diferencias de remuneración se presentan en el trabajo informal, de baja calificación y por cuenta propia, donde el ingreso laboral promedio de los hombres puede llegar a ser hasta un 75 por ciento superior al de las mujeres (tabla 2).

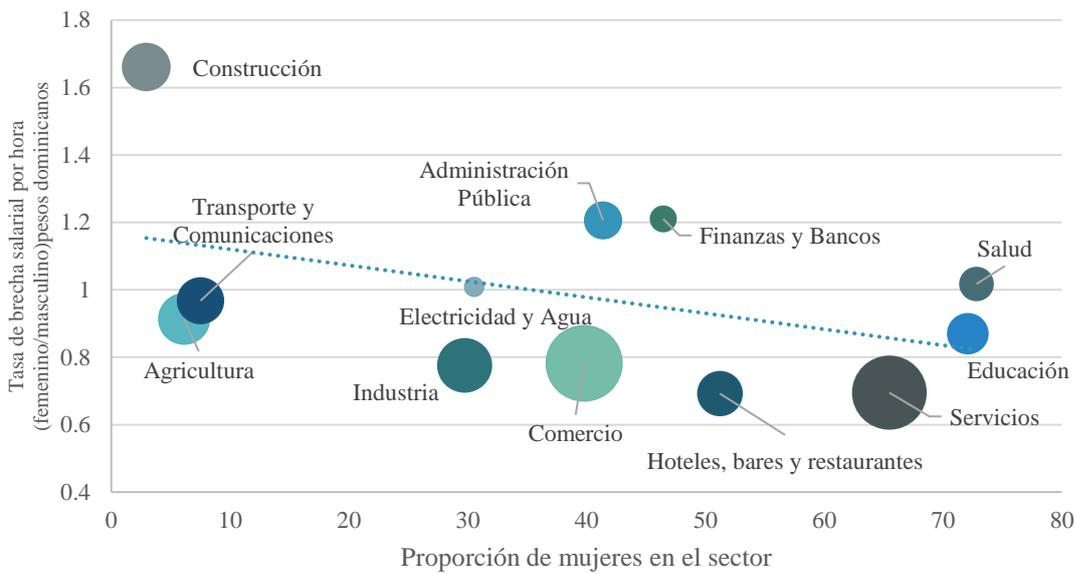
Incluso estando empleadas en el mismo sector, las mujeres ganan menos dinero. Las mujeres empleadas ganan en promedio el 85 por ciento de los ingresos laborales totales de los hombres (tabla 2). Este patrón es más pronunciado en los sectores donde las mujeres tienen una mayor participación (figura 17). La brecha salarial es aún mayor en el sector informal, donde las mujeres ganan solo el 60 por ciento de los ingresos de los hombres en promedio.³³ La brecha salarial bruta de género (es decir, la simple diferencia entre los ingresos por hora entre géneros) se ha mantenido estable desde 2000, oscilando entre el 6 y el 16 por ciento (Winkler y Montenegro, 2021). Las brechas salariales de género en la República Dominicana son grandes incluso para estándares regionales, como se señala en el capítulo 2 de este informe.

³¹ PLANEG III (CIPAF y ENFT)

³² INTEC (2016)

³³ MEPyD (2017) en PLANEG III

Figura 17. Brechas salariales por hora y participación de las mujeres en el empleo por sector económico, 2019



Fuente: Cálculo del autor basado en ENCFT-2019

Nota: El tamaño de los círculos representa el tamaño del sector en términos de empleo total.

Nota 2. El sector agrícola incluye la pesca y la minería.

Las mujeres dominicanas trabajan menos horas que los hombres. Además de las menores remuneraciones por hora que reciben, las mujeres trabajan menos horas en todos los sectores económicos.³⁴ Los hombres trabajan en promedio 5 horas más a la semana que las mujeres (tabla 2). Esta brecha aumenta hasta 7 horas en sectores con alta participación femenina como el comercio y hoteles, bares y restaurantes (gráfico 18). A lo largo del ciclo de vida, la brecha de horas trabajadas semanalmente se amplía con la edad, comenzando con unas 2 horas para quienes tienen entre 15 y 24 años y alcanzando más de 6 horas a partir de los 35 años (figura 19).

Figura 18. Promedio de horas semanales trabajadas por sector económico, 2019

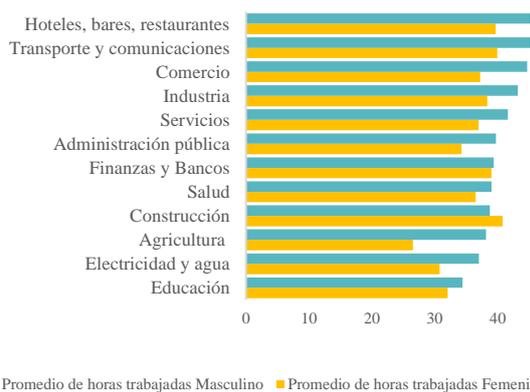
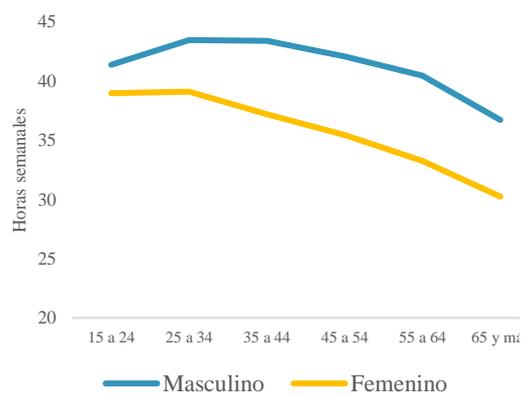


Figura 19. Promedio de horas semanales trabajadas por edad, 2019



Fuente: Cálculo del autor basado en ENCFT.

Recuadro 2: Las brechas salariales en República Dominicana, ¿son similares en toda la población?

³⁴ Con excepción de aquellas mujeres empleadas en la construcción, donde su participación es sólo del 3% del empleo total en ese sector.

La mayoría de los estudios sobre la brecha salarial de género utilizan la diferencia entre la mediana (o media) del salario de los hombres y la mediana (o media) de las mujeres para medir la desigualdad salarial entre sexos. Sin embargo, el tamaño de la brecha puede variar ampliamente en diferentes partes de la distribución salarial. Por ejemplo, la brecha salarial de género podría ser mayor en los cuantiles superiores de la distribución salarial, lo que puede sugerir la existencia de un techo de cristal que impide que las mujeres obtengan los trabajos mejor pagados. De manera similar, las grandes brechas salariales en la parte inferior de la distribución pueden implicar la existencia de un “techo de cristal” que restringe el avance profesional de las mujeres.

Como tal, el análisis debe extenderse más allá de la brecha salarial de género en la media o mediana y, en su lugar, analizar toda la distribución de los salarios. En la sección 3.3, usamos datos de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo para obtener más información sobre las diferencias salariales en la República Dominicana a lo largo de la distribución salarial. Realizamos este análisis controlando la selección en el empleo para evitar posibles sesgos derivados de la selección de la muestra. Para ello, utilizamos la metodología propuesta por Arellano y Bonhomme (2017) que modela la selección para el empleo en un contexto de regresión por cuantiles utilizando un enfoque basado en cópulas.

Además, la literatura sobre brechas de género también se ha enfocado en descomponer las diferencias salariales entre hombres y mujeres. Esta técnica tiene como objetivo identificar qué parte de la brecha salarial se deriva de las características laborales observables que pueden variar según el género, y qué parte queda sin explicar. Este último, denominado en la literatura como el “efecto estructural”, es la parte de la brecha que se explica por las diferencias salariales por género (Albrecht, Bjorklund y Vroman 2003). El primero se conoce como “efecto composición” y es la porción de la brecha atribuible a las diferencias de género en las características individuales. Descomponemos la brecha salarial de género corregida por selección para la República Dominicana según Machado y Mata (2015). En general, el desarrollo de indicadores rigurosos para entender la brecha salarial de género a lo largo de toda la distribución salarial es crucial para promover la igualdad de género y empoderar a las mujeres, especialmente en América Latina.

La crisis de la COVID-19 ha impuesto nuevos desafíos a las mujeres y probablemente amplifique las vulnerabilidades preexistentes en su situación dentro del mercado laboral. La evidencia sugiere que, en tiempos de crisis, las mujeres dominicanas tienden a ser expulsadas del mercado laboral en mayor proporción que los hombres.³⁵ Al mismo tiempo, las mujeres en la República Dominicana tienen trabajos más aptos para trabajar desde casa que los hombres, dado que sus trabajos tienden a ser menos intensivos desde el punto de vista físico.³⁶ Un análisis específico de los impactos del COVID-19 en el mercado laboral de las mujeres en 13 países de ALyC utilizando datos de encuestas de alta frecuencia encontró que las trabajadoras tenían un 44 % más de probabilidades de perder sus empleos que los trabajadores varones al comienzo de la crisis. A medida que evolucionó la crisis, los trabajadores temporalmente desempleados se reinsertaron al trabajo, pero la diferencia en las pérdidas de empleo entre hombres y mujeres persiste. En República Dominicana, las tasas de empleo cayeron 4.3 puntos porcentuales tanto para mujeres como para hombres en 2020 en relación con 2019. A 2022, el empleo no se había recuperado por completo en comparación con los niveles de 2019, y la recuperación ha sido más rápida para los hombres. El empleo femenino se mantiene un 1.2 por ciento por debajo de los niveles de empleo anteriores a la crisis, mientras que el empleo masculino es un 0.9 por ciento más bajo.³⁷ La inmersión profunda en la participación laboral durante la crisis de Covid-19 explorará en detalle los impulsores de esta menor participación de las mujeres.

Las instituciones formales, especialmente en lo que respecta a la ley, juegan un papel clave para fomentar (o en su ausencia para retrasar) la igualdad de género en el mercado laboral. La evidencia de la base de datos Mujeres, Empresas y el Derecho en todo el mundo muestra que, por ejemplo, donde la ley garantiza una mayor igualdad de oportunidades económicas entre mujeres y hombres, la participación femenina en la fuerza laboral es mayor. También existe una correlación entre las reformas legales y la reducción de la brecha salarial.

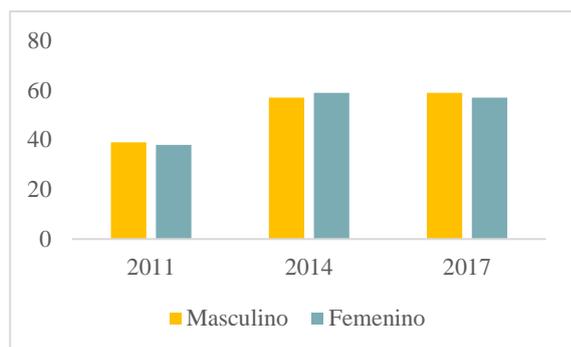
³⁵ ONU Mujeres (2017)

³⁶ Banco Mundial (2020)

³⁷ See <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2541-encuesta-continua-encft>

Otros estudios indican que cuando tanto a las mujeres como a los hombres se les otorga legalmente la igualdad de oportunidades, se obtienen mayores inversiones en salud y educación para las mujeres y sus hijos, menor incidencia de papera, sarampión y rubeola MMR y menores tasas de enfermedades de transmisión sexual.³⁸ Solo persisten dos diferencias en la legislación dominicana entre mujeres y hombres en esta área, según el Reporte del Banco Mundial sobre “Mujeres, Negocios y el Derecho” del año 2020. Primero, el gobierno no otorga el 100% de licencia por maternidad y la licencia parental compartida no existe. Además, los períodos de ausencia del trabajo debido al cuidado de los hijos no se contabilizan en los beneficios de pensión (ver Anexo 1).

Figura 20: Titularidad femenina/masculina de una cuenta en una institución financiera



Fuente: IDM

3. El acceso restringido de las mujeres a los activos productivos y el espíritu empresarial limitan aún más su capacidad de generar sus propios ingresos en la edad adulta

El acceso a productos financieros, incluido el crédito, es alto entre las mujeres dominicanas en comparación con el promedio regional, aunque más bajo que para los hombres. El porcentaje de mujeres dominicanas con una cuenta en una institución financiera aumentó entre 2011 y 2017 y tiene una posición relativamente buena en relación con las mujeres dentro de otros grupos de países; sin embargo, sigue siendo menor que entre los hombres (gráfico 20): en 2017, el 54 % de las mujeres tenía una cuenta en una institución financiera en comparación con el 58 % de los hombres. Esta brecha fue mayor en promedio en ALyC, donde solo el 52 % de las mujeres en comparación con casi el 59 % de los hombres tenían una cuenta. La proporción promedio de mujeres con acceso a cuentas, del 69 %, fue mucho mayor entre los países de comparación PRMA, pero la brecha de género fue aún mayor: hasta el 77 % de los hombres en los países PRMA en promedio tenían una cuenta. Alrededor del 42 por ciento de los créditos comerciales en República Dominicana corresponden a mujeres, a pesar de que son evaluadas como deudoras más responsables. Sin embargo, parece haber un creciente interés de los bancos comerciales en este grupo. Como ejemplo, casi la mitad del crédito hipotecario y comercial del banco más grande del país está dedicado a las mujeres.³⁹

Las mujeres se encuentran subrepresentadas entre los empresarios y los propietarios de empresas. Alrededor del 32.2 % de las empresas tenían participación femenina en cuanto a la propiedad de éstas en 2016, aún por debajo del 45 % observado (en 2019) para ALyC o el 37 % para los países PRMA.⁴⁰ Aunque solo el 13 % de las pequeñas y medianas empresas son propiedad total de mujeres,⁴¹ la proporción de microempresas propiedad de mujeres parece ser mayor: alrededor del 62 % de los propietarios individuales de micro, pequeñas y medianas empresas eran mujeres en 2013. Este es especialmente el caso entre las empresas más nuevas (con menos de 10 años). Sin embargo, las empresas propiedad de mujeres muestran menos propensión a crecer que las de los hombres.⁴² De hecho, según un estudio reciente, alrededor del 51.3 por ciento de las microempresas

³⁸ Banco Mundial (2020)

³⁹ Fernández (2018) en PLANEG III

⁴⁰ WDI 2021

⁴¹ ONE (2015) en Banco Mundial (2018)

⁴² Ver PLANEG III

en la República Dominicana son propiedad de mujeres, y aproximadamente la mitad de ellas se han formalizado en comparación con cerca de dos tercios de las que son propiedad de hombres.⁴³

Las mujeres están menos presentes que los hombres en la gestión empresarial. Solo el 21.2 % de las empresas tenían una alta gerencia en 2016, en comparación con el 22 y el 20 % en promedio en los países de ALyC y PRMA, respectivamente⁴⁴. Solo el 5.4 % de las empresas administradas por mujeres en los sectores de manufactura y servicios en la República Dominicana realizan ventas de exportación, muy por debajo del promedio de 14.7 % de las empresas administradas por mujeres en ALyC y del 13.4 % de las empresas dominicanas dirigidas por hombres que exportan.⁴⁵ Alrededor de la mitad de los mandos medios y altos de las empresas en República Dominicana son mujeres.⁴⁶

La COVID-19 parece haber afectado a las empresas dirigidas por mujeres de manera diferenciada. Un estudio reciente del Banco Mundial sobre el impacto de COVID-19 utilizando datos generados por las encuestas Business Pulse encontró cierres más grandes de empresas dirigidas por mujeres; siendo esta brecha mayor para las medianas y pequeñas empresas y en el sector de la hostelería y restaurantes. También encontró que ante las expectativas negativas originadas por la crisis las empresas dirigidas por mujeres redujeron su número de empleados en mayor medida que las empresas dirigidas por hombres.⁴⁷ Otro estudio sobre el impacto del COVID en las micro y pequeñas empresas lideradas por mujeres en República Dominicana concluye que las empresas propiedad de mujeres se han visto particularmente afectadas. La mayoría de estas empresas operan en comercio y servicios, específicamente salones de belleza y peluquerías, tiendas de ropa y calzado, y restaurantes y cafeterías. Más de la mitad de estas mujeres (51.4 por ciento) informaron que no podían trabajar desde casa en absoluto. Alrededor de 14 puntos porcentuales más de empresas propiedad de mujeres informan disminuciones sustanciales en los ingresos durante la pandemia en comparación con las empresas propiedad de hombres.⁴⁸

3 La menor capacidad de generación de ingresos de las mujeres dominicanas ha llevado a la feminización de la pobreza en el país, especialmente en los años de máxima reproducción y en la vejez

Los logros económicos y la reducción de la pobreza alcanzada en las últimas dos décadas no han sido proporcionales entre mujeres y hombres en la República Dominicana. El país creció un 5.7 % anual entre 2004 y 2019, y la tasa de pobreza se redujo del 50 % en 2004 al 32 % en 2016. La disminución de la pobreza continuó de 2017 a 2019 bajo una nueva serie (ajustada metodológicamente), cayendo de 29 al 25 por ciento. Sin embargo, las mujeres tienden a registrar tasas de pobreza más altas en todos los grupos de edad. Una inspección de las tasas de pobreza en la composición de distintos tipos de hogares dentro de la población y para distintos grupos de edad muestra que las tasas de pobreza entre hogares compuestos por mujeres son más altas que las de los hombres (ver Anexo 3). El estado civil también se correlaciona con las tasas de pobreza de las mujeres, y las mujeres divorciadas parecen ser más vulnerables.⁴⁹ Según el Reporte del Banco Mundial Mujeres, Negocios y el Derecho” para el año 2020, el marco legal en República Dominicana no reconoce los mismos derechos para las mujeres que para los hombres cuando se trata de un divorcio.

Los hogares con niños y encabezados por mujeres se encuentran sobrerrepresentados entre los pobres monetarios. Como se mostrará en la sección 3.3, es probable que esto se deba a salarios y tasas de trabajo más bajos para las mujeres que para los hombres. La pobreza multidimensional muestra una menor incidencia en las mujeres y en los hogares encabezados por mujeres. En el 62 % de los hogares del país hay niños, pero en el 88 % de los hogares pobres hay niños. Los hogares de mujeres adultas solteras con niños representan el 13 por ciento de los hogares pobres: más del doble de su representación entre el total de hogares (figura 21). Tasas de

⁴³ PNUD (2020)

⁴⁴ WDI 2021

⁴⁵ Banco Mundial (2018)

⁴⁶ WDI (2020)

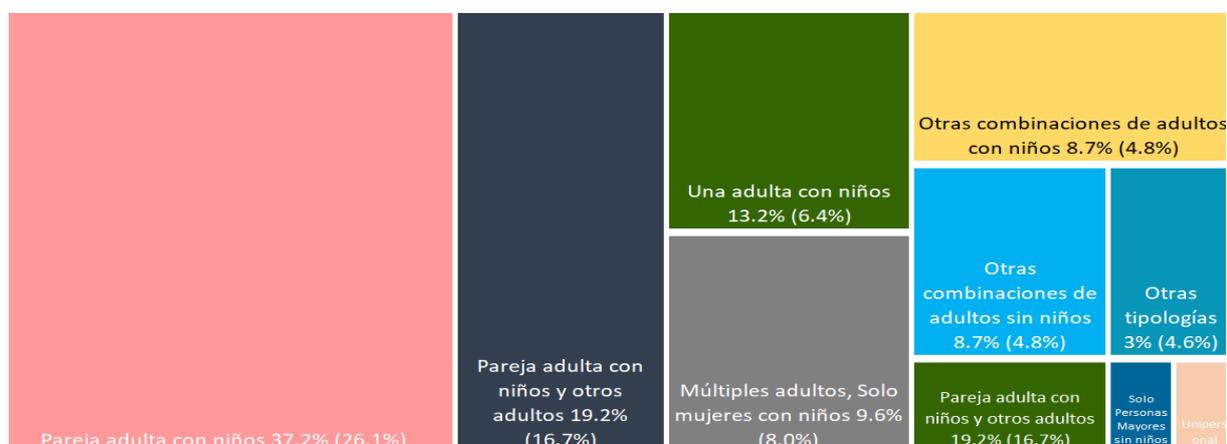
⁴⁷ Apedo-Amah et al. (2020)

⁴⁸ PNUD (2020)

⁴⁹ Banco Mundial (2018)

participación más bajas, menos horas de trabajo, altas tasas de dependencia y brechas salariales contribuyen a la feminización de la pobreza monetaria en el país.

Figura 21. Composición de los hogares entre los hogares económicamente pobres, 2019.



Notas: 1) Los porcentajes en las celdas se refieren a la participación de la categoría entre los hogares pobres, los números entre paréntesis se refieren a la participación de la categoría entre todos los hogares. 2) Los casilleros menores se refieren a hogares con solo miembros de la tercera edad y hogares unipersonales

En cambio, la incidencia de la pobreza multidimensional, medida por el Índice de Calidad de Vida (ICV), es menor entre las mujeres y en los hogares encabezados por mujeres. En 2019, según el ICV, el 19 por ciento de los hombres eran pobres moderados y el 4 por ciento extremadamente pobres. Estos porcentajes fueron 17 por ciento y 2.7 por ciento, respectivamente, para las mujeres. Las mismas tendencias se observan para los hogares encabezados por mujeres cuando se comparan con los encabezados por hombres, indistintamente de la configuración del hogar (ver Figura 22). Sin embargo, vale la pena señalar que la reducción de la pobreza multidimensional entre 2000 y 2021 fue más rápida entre los hombres y los hogares encabezados por hombres.

Figura 22. Incidencia de la pobreza multidimensional, 2000 -2 por configuración del hogar, y género del cabeza de familia, % hogares, 2019.

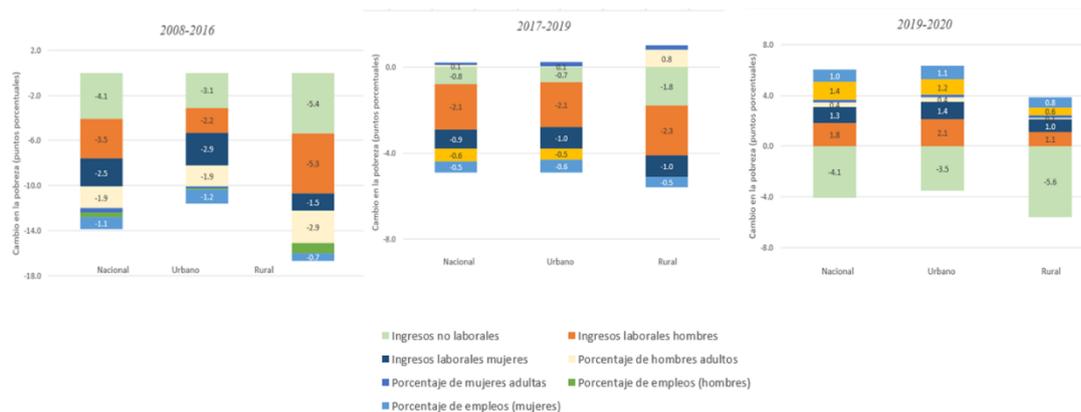
	Cuota de Cabeza de familia Femenino	Pobres multidimensionales (% de hogares)		Pobres extremos multidimensionales (% de hogares)	
		Cabeza de familia Masculino	Cabeza de familia Femenino	Cabeza de familia Masculino	Cabeza de familia Femenino
Pareja adulta con hijos	16.4	23.7	18.4	4.6	1.1
Otras combinaciones de adultos sin niños	38.6	15.7	12.3	3.2	0.7
Pareja adulta con niños y otros adultos	35.3	16.3	22.0	2.0	1.4
Múltiples adultos, sólo mujeres con niños	18.8	23.2	22.5	2.1	1.5
Pareja adulta, sin hijos	30.3	23.1	12.7	4.0	1.1
Un adulto, mujer con hijos.	91.4	25.0	22.3	3.4	3.7
Otras combinaciones de adultos con niños	84.3	22.1	20.7	2.2	1.5
Otra configuración del hogar	45.8	25.3	19.6	3.4	2.6
Unipersonal	32.9	44.5	16.9	16.2	2.7
Solo para personas mayores, sin niños	44.4	28.3	30.4	6.6	5.1
Total	37.1	25.0	19.0	5.6	2.2

Fuente: Autores, con base en información proporcionada por cálculos SIUBEN utilizando datos de ENFT y ENCFT.

Nota: La Pobreza Multidimensional está representada por el Índice de Calidad de Vida (ICV) y se define como aquellas personas que se encuentran en hogares categorizados como ICV 1 e ICV 2.

El aumento de la participación laboral y de los ingresos laborales de las mujeres explica casi un tercio de la reducción de la pobreza en el país en los últimos años. Los ingresos laborales y el empleo son, en general, los que más contribuyen a la reducción de la pobreza en los últimos años (gráfico 23). A pesar de las menores tasas de remuneración e inclusión de las mujeres en los mercados laborales, el cierre de la brecha en las tasas de participación e ingresos femeninos contribuyó en un 30 % a la reducción de las tasas de pobreza entre 2008 y 2016, y en un 28 % entre 2017 y 2019.

Figura 23. Contribución de factores seleccionados a cambios en las tasas de pobreza en la República Dominicana, por dominios nacional/urbano/rural

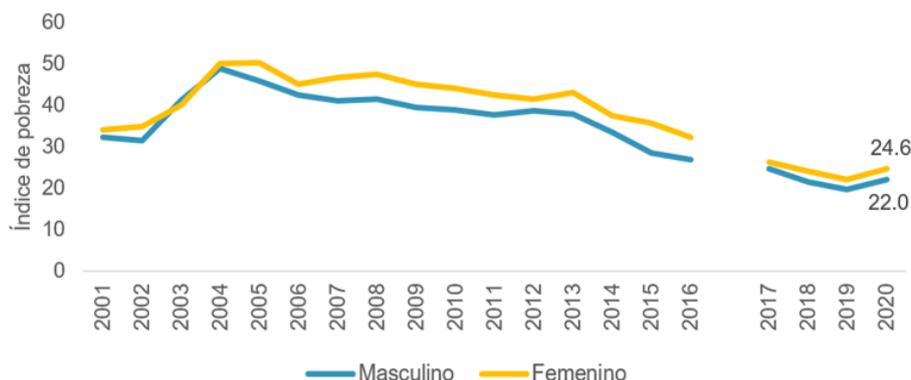


Fuente: Estimaciones del autor basadas en la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT, 2001-2016) y Encuesta Continua Nacional de Fuerza de Trabajo (ENCFT, 2017-2020)

Las crisis sanitaria y económica desencadenadas por la pandemia de COVID-19 llevaron a una profunda contracción en la participación en el mercado laboral, particularmente entre las mujeres, poniendo en riesgo los logros obtenidos anteriormente. Más de 300.000 personas dejaron de trabajar o buscar empleo entre 2019 y 2020. Las mujeres representaron el 42 por ciento de la fuerza laboral en 2019 pero representaron el 54 por ciento de quienes dejaron de trabajar o buscar trabajo en 2020. En otras palabras, la tasa de participación femenina cayó alrededor de 8 puntos porcentuales mientras que la participación masculina lo hizo en 5 puntos porcentuales.

La pérdida de empleo condujo a caídas de ingresos y aumento de la pobreza con efectos pronunciados en las mujeres, en particular para las madres solteras y las que tienen hijos. Las mujeres fueron las más afectadas por las pérdidas de empleo derivadas de la pandemia. Como resultado, de las 270,000 personas que se sumaron a las filas de los pobres durante 2020, 160,000 eran mujeres. En términos relativos, la pobreza aumentó 2 puntos porcentuales entre los hombres, pero 2.6 puntos porcentuales entre las mujeres (Gráfico 24). Por composición del hogar, casi 4 de cada 5 hogares que cayeron en la pobreza en 2020 tenían niños (gráfico 25), y los hogares con una sola mujer adulta con hijos (predominantemente madres solteras) representaron casi el 20 por ciento de los hogares que cayeron en la pobreza en 2020.

Figura 24: Evolución de la pobreza por género, 2001-2020



Fuente: Cálculo del autor basado en ENCFT

Figura 25. Descomposición de los cambios en la pobreza en 2019-2020, por composición del hogar



Fuente: Cálculo del autor basado en ENCFT.

Nota: La suma de todas las áreas representa el aumento total de la pobreza de 2019 a 2020.

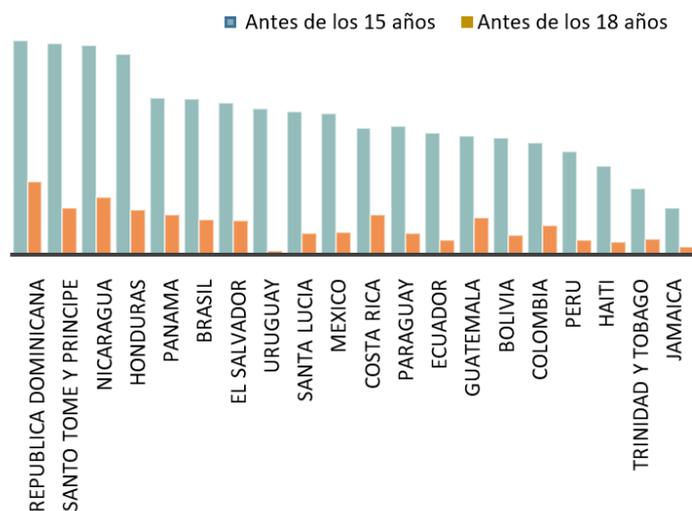
En resumen, la pobreza monetaria parece estar altamente feminizada en la República Dominicana. Aunque la participación femenina en la fuerza laboral ha mejorado con el tiempo, todavía es mucho más baja que la de los hombres. Las tasas más bajas de participación en los mercados laborales, el menor número de horas dedicadas al trabajo y las brechas salariales se encuentran en el centro de la feminización de la pobreza. Las mujeres todavía se concentran en sectores de menor productividad y ocupaciones que tradicionalmente se consideran “femeninas”, como los servicios y el comercio.

1.3 AGENCIA DE LA MUJER

Las oportunidades de las mujeres para acumular dotaciones, generar sus propios ingresos y, en última instancia, desarrollar su potencial como individuos y miembros de la sociedad, dependen en gran medida de su capacidad para tomar decisiones y actuar en consecuencia, es decir, de su agencia. Cuando la agencia es débil, se traduce en resultados desiguales en el acceso a la salud, la educación y las oportunidades económicas. Al mismo tiempo, a medida que aumenta el capital humano y la capacidad de las mujeres y las niñas para generar sus propios ingresos, también aumentará su autonomía y empoderamiento en el hogar y la comunidad. Persisten importantes brechas en materia de agencia en la República Dominicana a lo largo del ciclo de vida y esto se puede apreciar en la alta incidencia del matrimonio infantil, la violencia de género, la baja participación política femenina y la persistencia de normas sociales patriarcales desde una edad temprana.

1. Las niñas dominicanas se encuentran muy expuestas a una forma particularmente preocupante de privación de sus derechos basada en el género durante la infancia: el matrimonio precoz y forzado

Figura 26. Matrimonio infantil en ALyC: % de mujeres (20-24 años) casadas o unidas, 2019.



Fuente: UNICEF, Base de datos Global (2020)

El matrimonio infantil tiene un gran impacto nocivo en una amplia gama de dimensiones de bienestar en aquellas niñas que se casan temprano, sus hijos y familias, y la sociedad en general. Las niñas casadas corren un mayor riesgo de experimentar una variedad de problemas de salud, tener hijos a edades más tempranas cuando aún no están preparadas para hacerlo, abandonar la escuela, ganar menos a lo largo de su vida y vivir en la pobreza en comparación con sus pares que se casan en edades posteriores. Las niñas casadas tienen más probabilidades de sufrir violencia por parte de su pareja íntima, tienen una movilidad física restringida y una capacidad de toma de decisiones limitada. De manera más fundamental, las niñas casadas pueden verse privadas de sus derechos básicos a la salud, la educación y la seguridad.⁵⁰ Por lo tanto, el matrimonio infantil tiene costos sociales muy importantes. Se ha estimado que a través de sus efectos en la educación, el matrimonio infantil podría reducir los ingresos de las mujeres adultas en un 17 por ciento en la República Dominicana. La eliminación de esta práctica generaría, por el contrario, ganancias de hasta el 1.15 por ciento del producto interno bruto nacional y una reducción de la pobreza, del 30.5 al 27.7 por ciento.⁵¹

La República Dominicana tiene la prevalencia más alta de matrimonio infantil en ALyC. Es especialmente común en áreas rurales y entre las niñas más pobres y menos educadas. Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENHOGAR-MICS 2019), el 32 por ciento de las mujeres de 20 a 24 años al momento de la encuesta estaban casadas o en unión antes de los 18 años (9 por ciento antes de los 15 años). Esta es la tasa más alta de matrimonio infantil en ALyC (ver figura 26).⁵² Las niñas o jóvenes en situación de matrimonio o unión sexual precoz tienen más probabilidades de abandonar la escuela que sus pares que se casan más tarde y tienden a completar menos años de educación (UNICEF 2019). Male y Wodon (2016) indican que el matrimonio infantil en la República Dominicana se asocia con menor riqueza, menor nivel educativo y menor participación en la fuerza laboral. El matrimonio infantil también se ha asociado con la violencia intrafamiliar y la violencia contra las niñas.⁵³

Es importante destacar que el matrimonio o la unión sexual precoces pueden conducir a un embarazo más temprano y al abandono escolar, lo que refuerza la necesidad de abordar esta problemática. La Tabla 3 muestra que en la última encuesta EDS disponible, una de cada diez niñas se encuentra en la escuela y casada (en una unión formal o informal). Esta es una proporción mucho mayor que en muchos otros países, lo que sugiere que las niñas casadas tienen mejores oportunidades de permanecer en la escuela que en otros lugares. Sin embargo, la proporción de niñas que se encuentran casadas y no asisten a la escuela es prácticamente igual de grande.

⁵⁰ Wodon et al. (2017)

⁵¹ Banco Mundial (2017)

⁵² UNICEF 2019

⁵³ INTEC (2016)

Tabla 3. Niñas adolescentes por estado civil y escolar, edades 15-19 (%)

	Proporción (%)	
	Todas las niñas en edades 15-19, Data	
	DHS	
En la escuela, soltera, de 15 a 16 años	32.9	
En la escuela, soltera, de 17 a 19 años	37.3	
Fuera de la escuela, soltera, edades 15-16	2.1	
Fuera de la escuela, soltera de 17 a 19 años	8.7	
Casada, en la escuela, cualquier edad	10.4	
Casada, fuera de la escuela, cualquier edad	8.5	
Total	100.0	

Las normas culturales y de género aunadas a percepciones, inadecuadas por cierto, asociadas con bajos retornos esperados por educar a las niñas, alimentan el proceso de toma de decisiones conjuntas sobre el matrimonio y la escolarización. Abordar el matrimonio infantil surge claramente como una de las prioridades del análisis que se presenta en la siguiente sección.

2. Las instituciones informales discriminatorias (normas sociales) se arraigan desde una edad temprana, limitando la agencia de las mujeres durante la niñez y la juventud

Las instituciones informales patriarcales pueden desempeñar un papel clave como facilitadores o limitantes de la igualdad de género en una amplia gama de dimensiones. Las normas sociales pueden influir en las expectativas, los valores y los comportamientos y, como tales, pueden moldear la agencia de las mujeres. La evidencia proveniente de distintos contextos muestra el papel importante que pueden desempeñar las normas sociales, por ejemplo, en la movilidad y el poder de negociación de las mujeres dentro del hogar o con respecto a la formación de la familia, un ámbito en el cual las mujeres son especialmente importantes.⁵⁴ Las normas sociales, junto con las instituciones formales, ayudan a moldear las aspiraciones y motivaciones internalizadas de niñas, mujeres jóvenes y mujeres adultas, sus creencias sobre lo que pueden y no pueden hacer, o incluso sus aparentes preferencias. La evidencia de un estudio cualitativo sobre el fenómeno NINI en Brasil, por ejemplo, confirma que la capacidad de las mujeres jóvenes para formar aspiraciones en relación con el trabajo o la educación está determinada por su contexto social y las posibilidades percibidas de lo que es normal, aceptable y socialmente deseable.⁵⁵

Algunos estereotipos de género negativos se encuentran profundamente arraigados entre las generaciones más jóvenes. En un estudio sobre la violencia en las escuelas, 8 de cada 10 participantes (74 por ciento de las mujeres y 80 por ciento de los estudiantes varones) estuvieron de acuerdo con la afirmación de que las mujeres a menudo “vuelven locos a los hombres”, lo que podría justificar la violencia contra ellas.⁵⁶ En el mismo estudio, alrededor del 76 por ciento de los estudiantes varones también consideraron que las mujeres a menudo acuden a la policía con denuncias falsas de violencia solo para causar problemas a los hombres.⁵⁷

Diversas investigaciones han encontrado una fuerte asociación entre las normas sociales igualitarias y la participación laboral femenina.⁵⁸ En ALyC (incluida la República Dominicana), existe una clara asociación positiva entre la proporción de mujeres en el mercado laboral en todos los países y la proporción de encuestados de Latinobarómetro que no estaban de acuerdo con la afirmación de que las mujeres sólo deberían trabajar cuando su pareja masculina no gana suficiente dinero (figura 27).⁵⁹ Alrededor del 43 por ciento de los participantes dominicanos en el Latinobarómetro 2015 estuvieron de acuerdo con la afirmación de que las mujeres sólo deberían trabajar si el hombre no gana suficiente dinero. Esta es una de las proporciones más

⁵⁴ Banco Mundial (2012)

⁵⁵ Machado y Muller (2018)

⁵⁶ INTEC (2016)

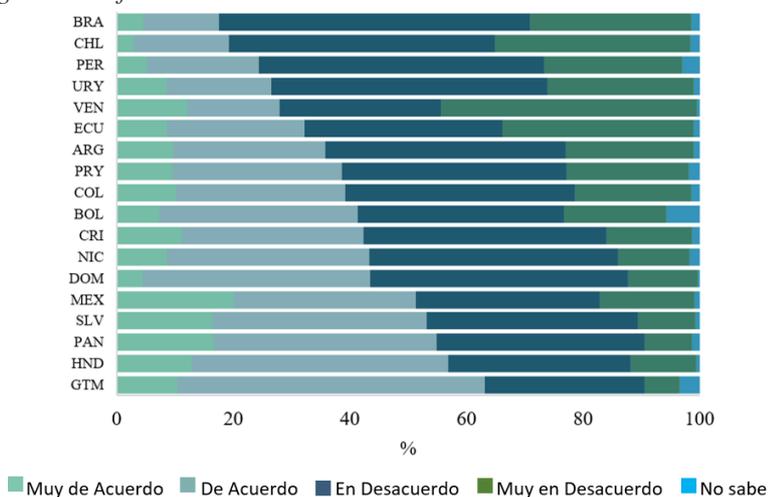
⁵⁷ UNFPA (2015). El estudio incluyó 1,200 encuestas en cada zona, alcanzando un total de 7,768 encuestas realizadas entre abril y mayo de 2015. La edad promedio de la muestra fue de 15.08 años y el 58.1 por ciento de los encuestados eran mujeres.

⁵⁸ Fortin (2005); Goldin (2006); y Fernández y Fogli (2006)

⁵⁹

grandes entre todos los países de ALyC incluidos en esa encuesta (ver Figura 27). Además, el cambio en la proporción de participantes que están de acuerdo con esta declaración desde 2008 se encuentra entre los más pequeños de la región, con una caída de sólo un 0.3 por ciento. Esto sugiere que ciertas normas de género tradicionales se encuentran notablemente arraigadas en la República Dominicana.⁶⁰

Figura 27: Las mujeres sólo deberían trabajar si su pareja no gana lo suficiente



Fuente: Latinobarómetro 2015 en Muller y Sousa (2018)

La transmisión de las normas tradicionales de género se da no sólo en la familia sino también en la escuela.

Un estudio reciente de Ziffer et. al (2018) encontraron que el personal que trabaja en las escuelas dominicanas puede tener puntos de vista muy tradicionales sobre los roles de género. Por ejemplo, muchos piensan que los niños están “naturalmente” más predispuestos a materias como matemáticas que las niñas.⁶¹ Estas creencias no están confirmadas por los resultados de desempeño. Los estudiantes de cuarto y octavo grado que participaron en el estudio también tienen concepciones tradicionales de los roles de las mujeres frente a los hombres.⁶²

Estas visiones patriarcales se consolidan a lo largo de la edad adulta, operando como barreras a la participación política y económica de las mujeres. Alrededor del 50 por ciento de los hombres y el 37 por ciento de las mujeres informaron creer que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres en 2014 (las proporciones restantes de la población masculina y femenina no están de acuerdo con esa afirmación). Alrededor del 32 por ciento de los encuestados estuvo de acuerdo con la afirmación de que la política era para los hombres; el 27 por ciento no estuvo de acuerdo con la afirmación de que las mujeres deberían participar más en la política; y el 35 por ciento no estuvo de acuerdo con la afirmación de que las mujeres tienen la misma capacidad que los hombres para ocupar cargos públicos.⁶³

3. En la edad adulta, la violencia contra la mujer sigue siendo una limitación generalizada y extrema para la agencia

La violencia de género es una de las manifestaciones más extremas de la falta de agencia de las mujeres, con impactos adversos relevantes para ellas y sus familias en todos los ámbitos de la vida. La violencia de género impide la plena participación de las mujeres y las niñas en la sociedad, restringe su acceso a la educación y la participación económica, y socava los esfuerzos por lograr la igualdad de género. Además del daño físico a menudo muy grave que resulta de la violencia de género por parte de una pareja, los efectos emocionales y psicológicos para las víctimas también son múltiples y profundos. Los hijos de las mujeres sobrevivientes

⁶⁰ Muller y Sousa (2018)

⁶¹ Basado en un estudio desarrollado por CEIE (Consortio de Evaluación e Investigación Educativa) integrado por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y la Universidad de Albany.

⁶² Ziffer et al. (2018)

⁶³ PNUD (2016)

también sufren consecuencias duraderas, por ejemplo, en forma de peores logros educativos y salud (mental)⁶⁴, y es más probable que ellos mismos se conviertan en víctimas o perpetradores de violencia. La exposición a la violencia física es mayor entre los grupos de menores ingresos, lo que también puede tener implicaciones negativas para su acceso a los servicios y, por lo tanto, aumentar su vulnerabilidad general. La violencia basada en género no solo tiene consecuencias devastadoras para las mujeres y sus familias, sino que también conlleva importantes costos sociales: según algunas estimaciones, ascienden al 3.7 % del PIB en algunos países.

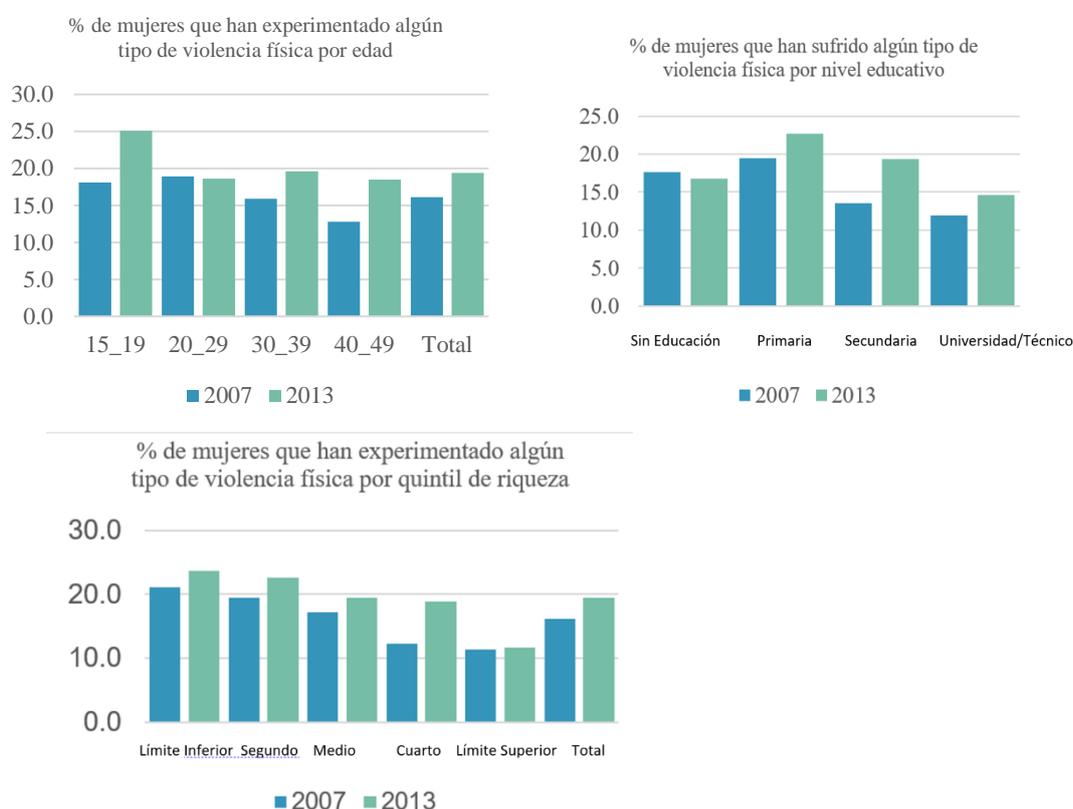
Según los datos de la última encuesta ENDESA disponible (correspondiente a 2013), hasta el 35 por ciento de las mujeres de 15 a 49 años que están casadas o en unión han experimentado algún tipo de violencia por parte de su pareja en su vida; la violencia emocional es la más común (31 por ciento), seguida de la violencia física (19 por ciento). La proporción de quienes experimentan violencia física aumenta al 25 por ciento cuando sólo se consideran mujeres más jóvenes (15-19 años). Más importante aún, la proporción de mujeres que alguna vez han sufrido violencia física por parte de su pareja aumentó entre 2007 y 2013 en casi todos los grupos de edad, y especialmente entre las mujeres más jóvenes (15 a 19 años) y de mediana edad (40 a 49 años) (ver Figura 28).

Diversos factores están asociados con la violencia. La incidencia de la violencia contra la mujer tiende a ser mayor entre las mujeres con educación primaria y secundaria (frente a las que tienen educación terciaria); también disminuye con los ingresos. Las mujeres viudas o divorciadas y las mujeres con cinco o más hijos tienen más probabilidades de haber sufrido violencia. La violencia también es más común en las zonas urbanas.⁶⁵

De hecho, los casos denunciados de violencia de género han ido en aumento en la República Dominicana.

El número de denuncias ha aumentado en años recientes pasando de alrededor de 8,000 denuncias en 2015 a más de 22,000 denuncias en 2021 (MEPYD, 2021). Esta tendencia también se refleja en años anteriores a través del cambio observado en los resultados de las encuestas ENDESA entre 2007 y 2013. Al mismo tiempo, es difícil interpretar estos datos: podrían indicar la creciente incidencia de este fenómeno, pero también una mayor conciencia social y/o mayor confianza en las instituciones por parte de las mujeres denunciantes.

Figura 28: Alguna vez sufrió violencia física, % de mujeres por pareja/esposo, 2007-2013



⁶⁴ Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017)

⁶⁵ https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/DOM/INT_CCPR_ARL_DOM_28381_S.pdf

Recuadro 3: ¿Hay alguna salida para abordar la Violencia de Género en la República Dominicana?

Según la EDS, la proporción de mujeres sobrevivientes de Violencia de Género que informan que buscan ayuda se ha mantenido en alrededor del 40 % durante los últimos 12 años hasta 2013. La mayoría de las mujeres que buscaron ayuda lo hicieron entre familiares (50 por ciento) y amigos (10 por ciento). La proporción de mujeres víctimas que buscaron ayuda de las instituciones públicas creció del 4 al 11 por ciento entre 2007 y 2013. Cabe señalar que existe la necesidad de mejorar la recopilación y el análisis de datos sobre este fenómeno en la República Dominicana, como en otros países. para comprender mejor su incidencia, condicionantes e implicaciones.

Existen distintos servicios para sobrevivientes de violencia basada en género en la República Dominicana. Los servicios para mujeres incluyen la Línea Vida y las Casas de Acogida. Las Casas de Acogida son albergues que brindan protección temporal a las mujeres sobrevivientes y sus hijos menores de 14 años. Entre 2008 y 2016 estas casas albergaron alrededor de 2,070 mujeres y 1,647 niños, niñas y adolescentes. Además, en 2008 se creó el Centro de Intervención Conductual para Hombres (CICH) para brindar servicios terapéuticos y psicoeducativos a los hombres agresores a pedido del juez. Las Unidades de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género, Intrafamiliar y Delitos Sexuales brindan consejería, asistencia médica y apoyo práctico a las víctimas a través de equipos especializados. Hay 17 de estas unidades funcionando en todo el país.^{66 67}

Sin embargo, parece existir una falta generalizada de capacidad institucional y coordinación para hacer frente a este flagelo. Diferentes informes indican que las instituciones judiciales no estaban preparadas para atender el gran y creciente número de casos en los últimos años. De hecho, la Procuraduría General de la República informó que el número de casos superó con creces la capacidad de los fiscales, de modo que sólo una pequeña fracción de las denuncias llegó a los tribunales. Las organizaciones de la sociedad civil también denuncian la falta de capacidad del sistema judicial para procesar adecuadamente a los perpetradores, la falta de albergues suficientes y, en general, la necesidad de mayor capacidad y recursos para la aplicación adecuada de las leyes en esta área.⁶⁸ Además, el número de órdenes de protección emitidas en relación con el de denuncias es bajo. En 2015 se registraron 67,224 denuncias de género e intrafamiliares, pero solo se dictaron 15,093 órdenes de protección.⁶⁹

El alto nivel de violencia de género en la República Dominicana es visto en la investigación sociológica como un subproducto de las concepciones culturales y los roles asignados a hombres y mujeres. Los estudios sociológicos sostienen que los códigos y rituales populares de masculinidad en la República Dominicana se basan en conceptos que implican la dominación sobre la femineidad.⁷⁰ El uso de la violencia es, en última instancia, parte del adoctrinamiento de hombres y mujeres desde la infancia, que se refleja, por ejemplo, en la mayor libertad que se otorga a los niños y jóvenes en comparación con las mujeres, el estímulo a las niñas para que sean sumisas, delicadas o pasivas, o la suposición que los hombres son más aptos para las ciencias y las matemáticas, mientras que las mujeres son mejores para los roles de cuidado.⁷¹ Cualquier esfuerzo por cambiar estas creencias y normas sociales adversas debe comenzar en una etapa temprana de la vida.

El abordaje de la violencia de género requiere un enfoque integral transversal, con énfasis en la prevención, desde los primeros años hasta la vejez. Los esfuerzos de prevención deben comenzar en los primeros años, durante la niñez y en el momento crucial de la adolescencia, y pueden tomar varias formas con un enfoque en la educación (incluido el entretenimiento educativo), el desarrollo de habilidades y el empoderamiento, y la

⁶⁶ Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017)

⁶⁷ No se dispone de información sobre la efectividad o la capacidad de alcance de estas instituciones.

⁶⁸ <https://www.state.gov/documents/organization/265794.pdf>

⁶⁹ INTEC (2016); https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/DOM/INT_CCPR_ARL_DOM_28381_S.pdf

⁷⁰ Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017)

⁷¹ Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017)

provisión de espacios seguros para las niñas. Algunas investigaciones recientes indican el potencial único de los programas escolares integrales que combinan diferentes métodos y herramientas, así como actividades de concientización individuales y grupales, que están dirigidas no solo a los estudiantes sino también a los padres y al personal. De manera similar, los centros de acogida para jóvenes que incluyen información general sobre salud, como la iniciativa Stepping Stone en Sudáfrica, parecen ser prometedores. Trabajar con hombres y niños, comunidades y líderes son componentes de enfoques exitosos.

Otro programa digno de mención es la campaña Bell Bajao! (Ring the Bell) en la India. La campaña se lanzó en 2008 para hacer un llamado a los hombres y los niños a enfrentar la violencia doméstica realizando una simple intervención de un espectador: tocar el timbre cuando presenciaron o escucharon que se estaba produciendo violencia doméstica. La estrategia integrada cultural, organizacional y mediática de la campaña buscaba que el tema fuera parte de las conversaciones principales; aumentar el conocimiento y cambiar las actitudes de la comunidad hacia la violencia doméstica y las mujeres seropositivas; y alterar el comportamiento individual. El esfuerzo resultó en un aumento del 49 por ciento en el número de personas conscientes de la Ley de Protección de las Mujeres contra la Violencia Doméstica en la India, y un aumento del 15 por ciento en el acceso a los servicios para las sobrevivientes.

Involucrarse con las comunidades para cambiar las normas también es importante. El Programa ¡SASA! ("¡Ahora!" en kiswahili) desarrollado en Uganda es un buen ejemplo de cómo se pueden desafiar las normas. El programa emplea múltiples estrategias para crear una masa crítica de miembros, líderes e instituciones comunitarias comprometidos, incluido el activismo local, los medios y la promoción, los materiales de comunicación y la capacitación. En comparación con el control comunitario, las comunidades donde se implementó ¡SASA! reportaron una reducción en la violencia contra las mujeres del 52 por ciento. La proporción de mujeres y hombres que creen que es aceptable que las mujeres se nieguen a tener relaciones sexuales aumentó en un 28 por ciento, y la proporción de hombres y mujeres que creen que la violencia física contra la pareja es inaceptable aumentó en un 50 por ciento.⁷² Esencialmente, ¡SASA! trabaja con partes interesadas claves a nivel comunitario para deconstruir el poder en asociaciones íntimas.

También se requieren sistemas efectivos de respuesta y protección que eviten mayores daños y victimización para ayudar a las sobrevivientes de violencia y prevenir la escalada o recurrencia de la violencia. Es necesario enfocarse en los elementos conductuales en términos de los esfuerzos de respuesta tanto durante la infancia como en el caso de mujeres adultas. Las intervenciones de crianza y salud con mujeres, por ejemplo, han mostrado efectos positivos con respecto a la ocurrencia de Violencia doméstica y en el cambio de actitudes relacionadas entre las mujeres y sus parejas. Las intervenciones conductuales con parejas mayores muestran impactos positivos similares. Los sistemas de evaluación de la salud (incluidos el asesoramiento y la remisión) en entornos de atención primaria a la salud también son prometedores. El acceso a la justicia y mecanismos de protección adecuados, como departamentos de policía o personal especialmente capacitado, también son clave en los esfuerzos para poner fin a la pandemia de VG.

4. A pesar de las mejoras recientes, la representación política relativamente baja de las mujeres dominicanas sigue siendo un indicador y un factor que contribuye a su agencia limitada

La participación política de las mujeres es tanto un reflejo como un factor de agencia. Los bajos niveles de representación política tienden a sugerir que las mujeres enfrentan limitaciones con respecto a los hombres, a menudo relacionadas con las normas sociales o incluso formales patriarcales predominantes que las limitan a los roles de madres y cuidadoras. Al mismo tiempo, aumentar la representación política de las mujeres puede impulsar la prominencia de los temas que las afectan principalmente (incluyendo la mortalidad infantil, la licencia por maternidad, el cuidado de los niños y la violencia contra las mujeres), como lo demuestra la experiencia de los países de altos ingresos.⁷³

La representación de las mujeres en el parlamento y en cargos ministeriales es relativamente baja en la República Dominicana. La proporción de mujeres representadas en el parlamento ha aumentado del 11.7 %

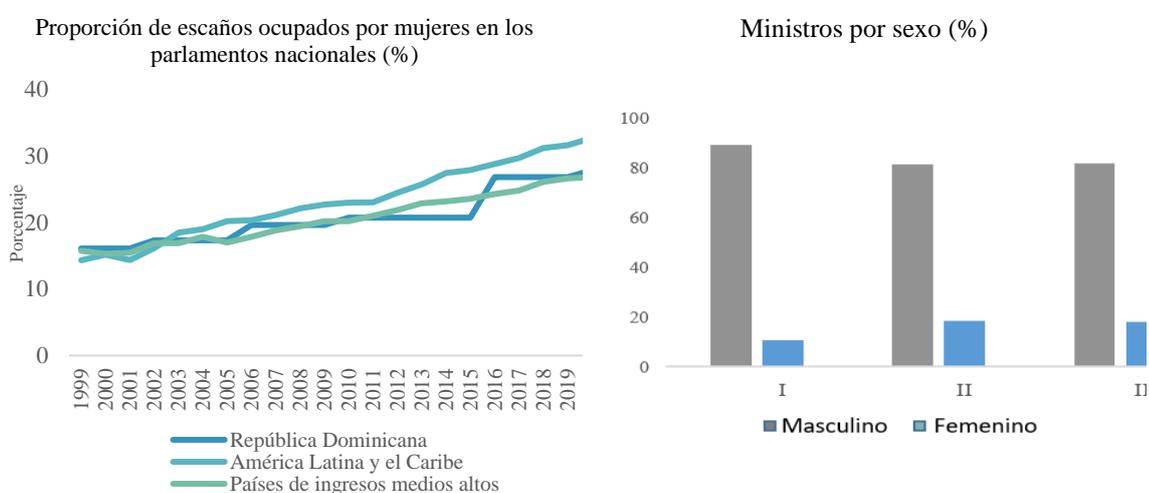
⁷² Abramsky et al. (2014).

⁷³ Banco Mundial (2012)

en 1998 al 28 % en 2020. Aunque esta proporción está ligeramente por encima del promedio de los PRMA de 26 %, también está por debajo del promedio de ALyC del 33 % (consulte la Figura 29, a la izquierda). El porcentaje de mujeres nombradas como ministras también apenas ha aumentado en los últimos tres ciclos electorales: 2008-2012, 2012-2016 y 2016-2020 (ver Gráfico 29, panel derecho). De hecho, la República Dominicana es uno de los países de ALyC con la menor cantidad de mujeres ministras: de 22 ministerios, solo 3 se encuentran encabezados por mujeres en 2020. La proporción de mujeres en puestos ministeriales, del 17 % en 2019, estaba muy por debajo de la de ALyC y promedios de PRMA.⁷⁴

Por otro lado, las instituciones locales parecen ser más representativas. La proporción de mujeres alcaldesas ha aumentado de alrededor de 2 a casi 13 por ciento en las últimas dos décadas (ver Figura 30, gráfico de la izquierda), alcanzando el promedio regional. La representación de mujeres en cargos de regidoras también ha aumentado con el tiempo y ha estado por encima del promedio de ALyC durante décadas, en alrededor del 34 % desde 2009 (ver Figura 30, gráfico de la derecha).

Figura 29: Representación nacional de mujeres (%)



Fuente: IDM; CELAC

** I:2008-2012 II:2012-2016 III:2016-2020

A pesar de las disposiciones legales hacia una representación más equilibrada de las mujeres en la política, las mujeres dominicanas aún enfrentan importantes obstáculos. Las listas de candidatos en las elecciones locales y nacionales deben tener un 40 por ciento de mujeres por ley, y las elecciones primarias para los principales cargos de síndico y vice síndico (alcalde y vicealcalde) deben presentar candidatas mujeres.⁷⁵ Las cuotas generalmente fortalecen la posición de las mujeres en los partidos políticos, aumentan el número de mujeres capacitadas, educadas y con la experiencia profesional necesaria en el campo de la política y la gestión de los estados, y tienen una función simbólica en términos de participación política de las mujeres.⁷⁶ Sin embargo, el contexto político en República Dominicana no parece promover la paridad, ya que cada vez se requieren mayores recursos para competir, mientras que los mecanismos internos del partido intentan bloquear el avance de las mujeres a cargos ejecutivos y electivos.⁷⁷ Una cultura patriarcal también parece seguir limitando la participación de las mujeres en la vida laboral, ya que necesitan dedicar mucho más tiempo al cuidado y las actividades relacionadas con el hogar que los hombres, por ejemplo.⁷⁸

⁷⁴ WDI

⁷⁵ INTEC 2016; https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY_ley_num._33_18_1_7.pdf

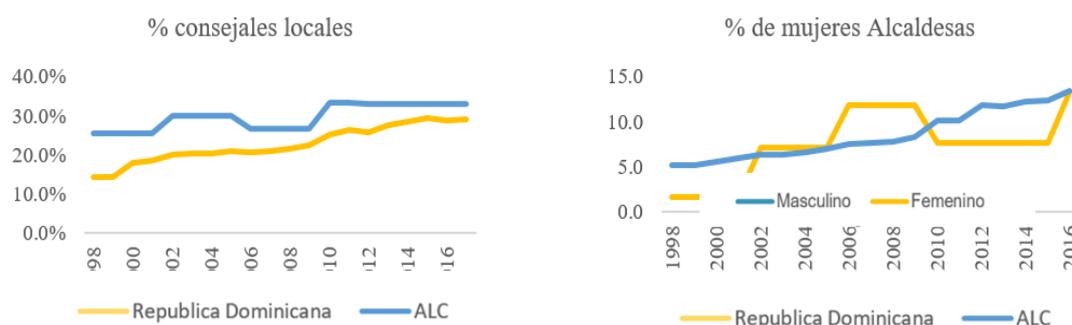
⁷⁶ Poskočilová 2015

⁷⁷ PNUD 2016. La resistencia de las estructuras partidarias a cumplir con la paridad en las listas de candidatos e incluir mujeres como candidatas a los cargos de vice síndico y síndico (alcaldesa y vicealcaldesa) llevó al Comité Electoral a establecer requisitos sobre cómo presentar las candidaturas para aprobarse en las últimas elecciones (2010 y 2016).

⁷⁸ INTEC 2016

Aunque las autoridades dominicanas han puesto en marcha un marco institucional avanzado para la **promoción de la igualdad de género desde la Conferencia de Beijing para la Mujer en 1995, aún existen limitaciones**. En 1999 se creó la Secretaría de Estado de la Mujer; con la Constitución de 2010 pasó a ser el Ministerio de la Mujer, encargado de establecer las normas y coordinar la implementación de las políticas, planes y programas destinados a promover la igualdad de género.⁷⁹ El ministerio supervisa las Oficinas Provinciales y Municipales de la Mujer.⁸⁰ Sin embargo, el presupuesto asignado al Ministerio es bajo, alrededor del 0.08 % del presupuesto nacional en 2018, frente al 0.11 % en 2013.⁸¹ Se ha observado poco avance en la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas, relacionado con la falta de recursos humanos y financieros adecuados.⁸² Algunas reformas legales importantes también parecen estar pendientes en esta área.⁸³

Figura 30: Representación Local de mujeres (%)



Fuente: CELAC

1.4 CONCLUSIÓN

Usando un enfoque de ciclo de vida en combinación con un enfoque en las tres dimensiones principales de dotaciones, oportunidad económica y agencia, esta sección ha identificado algunas de las principales brechas de género existentes en la República Dominicana.

El promedio de matriculación y logros educativos de las niñas es más alto que el de los niños. Pero la discriminación y las normas sociales impiden que las niñas cosechen esos beneficios (mejores dotes que los niños) al entrar en la adolescencia y, por el contrario, condicionan la participación laboral femenina.

Las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres de unirse a la fuerza laboral y de trabajar por un salario. Asimismo, tienden a trabajar menos horas y se dedican a ocupaciones que tienen salarios más bajos. Estas desventajas se traducen en brechas sustanciales de género en los ingresos, lo que a su vez reduce el poder de negociación y la voz de las mujeres.

Además, muchas niñas se casan o tienen hijos antes de los 18 años, antes de que se encuentren física y emocionalmente preparadas para convertirse en esposas y madres. Las mujeres y las niñas también enfrentan mayores riesgos de violencia de género en sus hogares, en el trabajo y en los espacios públicos. Su voz y agencia a menudo se encuentran restringidas en comparación con las de los hombres, ya sea dentro del hogar, en el trabajo o en las instituciones públicas nacionales. Esto también afecta a sus hijos. Por ejemplo, los hijos de madres jóvenes y con poca educación a menudo enfrentan mayores riesgos de morir antes de los cinco años, de estar desnutridos y de tener un bajo rendimiento escolar.

⁷⁹ Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017); Cruz (2013); PLANEG III.

⁸⁰ PLANEG III

⁸¹ <http://hoy.com.do/ministerio-de-la-mujer-con-79-mm-para-prevenir-violencia/>

⁸² Cruz (2013)

⁸³ INTEC (2016)

Fundamentalmente, la desigualdad de género resta poder a las mujeres y las niñas en formas que las privan de sus derechos humanos básicos. Esta falta de crecimiento inclusivo también opera como una limitante para la reducción de la pobreza y la prosperidad compartida.

2. PRIORIZACIÓN DE BRECHAS

Esta sección informa brevemente los resultados de un ejercicio que se aplicó para evaluar la posición de la República Dominicana frente a otros países en relación con una serie de brechas de género e identificar algunos de los principales desafíos de género que enfrenta la República Dominicana. Este ejercicio da seguimiento y se apoya en el inventario de brechas identificadas en la primera sección de este informe.

El Anexo 3 muestra la metodología empleada para realizar el ejercicio arriba referido y los resultados para la totalidad de los indicadores analizados en comparación con ALyC, los países de ingresos medios-altos y sus pares estructurales y a nivel global. La República Dominicana muestra altas tasas de matrimonio infantil y embarazos de adolescentes; baja participación laboral y salarios para las mujeres en relación a los hombres en el sector privado; grandes restricciones de tiempo y altos costo para abrir un negocio; y bajos ahorros para la jubilación y acceso a tecnologías digitales con fines de ahorro.

Con una de las tasas más altas de embarazo adolescente en ALyC y el mundo, no sorprende que República Dominicana se mantenga en el percentil 100 (cuanto más se acerca el indicador a 100, mayor es la severidad de la restricción que enfrenta) para el matrimonio infantil y embarazos adolescentes con respecto a ALyC y sus pares estructurales. El país también se encuentra en el percentil 83 en términos de falta de ahorro para la vejez en comparación con los países de ingresos medios altos (tabla 4).

Tabla 4. Selección de brechas de género para la República Dominicana con respecto a cuatro grupos de países

	Global	Pares estructurales	Ingreso medio alto	ALyC
Comenzar un negocio: Costo - Mujeres (% del ingreso per cápita) - Puntaje	87	63	84	90
Secundaria superior completa, población de más de 25 años, mujeres (%) (acumulativo)	77	58	77	73
Mujeres que se casaron a los 18 años (% de mujeres de 20 a 24 años)	100	100	100	100
Tasa de fecundidad adolescente (nacimientos por cada 1000 mujeres de 15 a 19 años)	87	100	81	100
Ahorro para la vejez, mujeres (% mayores de 15 años)	82	58	83	79
Relación salarial entre mujeres y hombres en el sector privado (usando la media)	64	65	63	63

Nota: Los pares estructurales son Sri Lanka, Túnez, Ecuador, Perú, Guatemala, Honduras, Rumania y Fidji.

Una vez obtenidos los resultados del ejercicio comparativo, se corroboraron los principales desafíos a través de una serie de consultas estrechas con las autoridades nacionales. Las consultas y discusiones enriquecieron este Diagnóstico y también ayudaron a definir tres áreas que se analizaron de forma más detallada en este informe.

Dichas áreas son las siguientes: (i) violencia escolar, particularmente en relación con el bajo rendimiento académico, (ii) embarazos en adolescentes; y (iii) brechas de género salariales y en participación laboral.

(i) Violencia escolar: durante las consultas con el gobierno, se trajo a la atención del equipo que la violencia escolar es un tema delicado en la República Dominicana. Las contrapartes expresaron que el informe podría servir como una plataforma para crear conciencia sobre este tema. La violencia generalizada en las escuelas puede disuadir tanto a las niñas como a los niños de asistir y completar su educación, afectando negativamente su desempeño y su bienestar general, con importantes implicaciones a lo largo de la vida. Si bien los niveles de violencia son más altos entre los niños, lo que podría explicar en cierta medida su peor desempeño en comparación con las niñas, la deserción escolar y el bajo rendimiento académico pueden tener mayores repercusiones sociales cuando se manifiestan en las niñas, ya que, por ejemplo, puede aumentar indirectamente su probabilidad de casarse y tener hijos a una edad temprana. En otras palabras, la violencia escolar puede conducir no solo a bajos resultados educativos para niños y niñas, sino también a otras externalidades negativas,

especialmente para las niñas (como embarazos adolescentes si abandonan la escuela u otros efectos negativos con ramificaciones sociales, tales como la violencia de género, NINIS). Por estas razones, el equipo consideró que abordar la violencia escolar para mejorar los resultados escolares entre los niños, pero particularmente entre las niñas, es crucial y merece una comprensión más profunda.⁸⁴

(ii) Embarazo en adolescente - La necesidad de reducir el matrimonio infantil, las uniones tempranas y los embarazos en adolescentes en la República Dominicana es concluyente a partir de los análisis y consultas realizados. El ejercicio de priorización realizado confirma que el embarazo en adolescentes emerge como una de las áreas prioritarias al comparar la tasa de fecundidad promedio de los últimos 10 años en RD con el promedio en ALyC, los PRMA y pares estructurales. Los altos costos que estos fenómenos tienen para las niñas, pero también para las sociedades en su conjunto, han sido documentados sistemáticamente en el pasado. Tener una educación deficiente, aspiraciones bajas y oportunidades económicas limitadas parecen aumentar el riesgo del embarazo en adolescente a nivel individual, mientras que los principales factores sociales son las normas sociales patriarcales y una cultura (relacionada) del matrimonio infantil. Sin embargo, se comprende mucho menos cuánto contribuyen distintas intervenciones que han sido puestas en marcha a mitigar estos factores.

(iii) Brechas salariales y participación en la fuerza laboral: la necesidad de reducir la brecha de participación en el mercado laboral y las diferencias salariales entre hombres y mujeres es, sin duda, un punto de entrada clave para reducir la pobreza en la República Dominicana, especialmente cuando se considera el papel que históricamente han jugado los ingresos laborales en la reducción de la pobreza durante los últimos años. Es importante destacar que enfocarse en la brecha salarial promedio ensombrece la posible heterogeneidad en las brechas salariales observada a lo largo de toda la distribución de salarios en la población y la necesidad de proponer soluciones diferenciadas. Tener información a través de cuantiles puede mostrar qué segmentos son los más afectados y priorizar las intervenciones. Por lo tanto, esta área de análisis intentará identificar recomendaciones potenciales para mejorar el marco político y legal para ampliar las oportunidades de las mujeres de participar en el mercado laboral y reducir las disparidades injustificadas en los salarios.

Los principales retos identificados en materia de género no implican que se deban olvidar otros desafíos o restricciones. Todos los temas discutidos en la primera sección son importantes para asegurar un crecimiento inclusivo en la República Dominicana. El propósito de la priorización es identificar las restricciones que probablemente tengan la mayor influencia en la eliminación de la pobreza absoluta y la mejora de la prosperidad en los próximos años.

La siguiente sección de esta Evaluación busca comprender con más detalle los motivos detrás de algunas de estas brechas clave y las soluciones de política para superar dichas brechas.

⁸⁴<https://www.togetherforgirls.org/wp-content/uploads/2021/07/Ending-Violence-in-Schools-An-Investment-Case.pdf>

3. INMERSIONES ANALÍTICAS A PROFUNDIDAD

Esta sección busca obtener una comprensión más granular de tres áreas identificadas como prioritarias desde una perspectiva de género en los capítulos anteriores: (i) violencia escolar, (ii) embarazos en adolescentes; y (iii) brechas salariales y participación laboral.

3.1 VIOLENCIA ESCOLAR⁸⁵

Para cosechar los beneficios de la educación y garantizar el bienestar de los niños es esencial poner fin a la violencia escolar. Todo niño tiene derecho a recibir una educación de calidad, según lo consagra la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). La educación juega un papel único en la promoción del respeto por los derechos humanos y contribuye a construir sociedades seguras e inclusivas que no toleran la violencia, y que además brindan a los niños las habilidades que necesitarán cuando sean adultos para resolver conflictos de manera pacífica. Además, la educación juega un papel fundamental en la capacidad de los países para alcanzar las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.⁸⁶ Es la base del desarrollo económico futuro de los países, al impulsar la riqueza del capital humano (el valor de los ingresos futuros de la fuerza laboral), que en sí mismo representa dos tercios de la riqueza cambiante de las naciones.⁸⁷ Desafortunadamente, la violencia dentro y alrededor de las escuelas (VÍAS, por sus siglas en inglés) sigue estando muy extendida tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, lo que hace que los niños no solo no aprendan sino que incluso abandonen la escuela.⁸⁸ El no poder prevenir la violencia dentro y en los alrededores del recinto escolar afectará no solo a los niños de hoy, sino también a sus futuras familias, sus comunidades y la sociedad en su conjunto.

La **violencia sexual** se define como cualquier acto sexual, intimidación, intento de obtener un acto sexual, comentarios sexuales no deseados o realizando acercamientos hacia otra persona utilizando la coacción. Además del daño físico y psicológico que la violencia sexual suele causar a las víctimas, también puede tener efectos negativos subsecuentes y duraderos en la salud de las víctimas en términos de infecciones de transmisión sexual (ITS) y otros problemas de salud. **La violencia emocional o psicológica** puede incluir abuso verbal y emocional, como aislar, rechazar, ignorar, insultar, inventar mentiras, humillar y amenazar. Puede ser infligida en las escuelas por los estudiantes, pero también por los maestros a través de formas de castigo que denigran, convierten en chivos expiatorios, amenazan, asustan o ridiculizan a los estudiantes, nuevamente con consecuencias a largo plazo para la salud y el bienestar de los niños. Si bien la violencia emocional puede ser menos visible que la violencia física o sexual, también puede tener impactos significativos y duraderos en los estudiantes. **La violencia física** es cualquier forma de agresión física con la intención de lastimar a otra persona. Puede manifestarse de estudiante a estudiante, de estudiante a maestro o de maestro a estudiante. Una manifestación de la violencia entre maestros y estudiantes es el castigo corporal, que sigue utilizándose en muchas escuelas como una forma de disciplina o castigo. La violencia física es la forma más común de violencia en las escuelas y es muy visible para todos los estudiantes.

Además de esas tres categorías de violencia, también se pueden destacar tipos particulares de violencia. Estos incluyen la intimidación, el castigo corporal y la violencia de pareja íntima. El **acoso escolar o bullying** se define como un comportamiento agresivo repetido y no deseado entre los estudiantes, y se encuentra entre las formas más comunes de violencia en los entornos escolares. El acoso puede producir problemas físicos, mentales y emocionales graves y duraderos entre las víctimas. El acoso cibernético (a través de dispositivos digitales) se ha convertido en un problema con el que deben luchar las escuelas, los educadores, los padres y las comunidades. **El castigo corporal** también es una forma común de violencia contra los niños en todo el mundo,

⁸⁵ Esta nota está adaptada de Wodon et al. (2021).

⁸⁶Wodon et al. (2018).

⁸⁷ Lange et al. (2018).

⁸⁸ UNICEF (2018). Ver también UNESCO (2019). Para violencia contra niños de manera más general, ver Hillis et al. (2016). Ver también UNICEF (2014), Oficina del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Violencia contra los niños (2016), Hillis et al. (2016), UNICEF (2017, 2019), Conoce la Violencia en la Infancia (2017), y UNESCO (2019).

particularmente en las escuelas como medio de disciplina y castigo. Incluye cualquier castigo en el que se usa la fuerza física y tiene la intención de causar cierto grado de dolor o incomodidad, por leve que sea, así como las formas de castigo no físicas crueles y degradantes. **La violencia doméstica o IPV** por sus siglas en inglés, se refiere a cualquier comportamiento dentro de una relación íntima que causa daño físico, psicológico o sexual a los que forman parte de la relación. La violencia en el noviazgo entre estudiantes es una forma de VG y violencia en la escuela, mientras que el acoso sexual en el camino hacia o desde la escuela por parte de una persona que no es una pareja íntima es una forma de violencia, pero no de VG.

3.1.1: PREVALENCIA E IMPACTOS DE LA VIOLENCIA ESCOLAR

1. Existe una alta prevalencia de violencia escolar desde la niñez hasta la adolescencia en la República Dominicana, especialmente entre los varones.

La violencia sigue siendo habitual en las escuelas. No existen datos sobre la percepción de los estudiantes sobre la violencia escolar en los primeros grados de estudio. Sin embargo, la evaluación de diagnóstico nacional para el grado 3 (niños de 8 a 10 años) pregunta a los maestros y padres de familia su percepción sobre la violencia en las escuelas. Dos tercios de los maestros de tercer grado dicen que el acoso verbal entre los estudiantes es un problema (Tabla 5). Otros problemas identificados por una sector importante de los docentes son: (i) el desorden y la interrupción de las clases; rumores y chismes maliciosos; peleas físicas; insultos y amenazas. Las amenazas de maestros contra estudiantes de 8 a 10 años y la violencia con armas de fuego se consideran menos comunes en las escuelas dominicanas.

Sin embargo, 7 de cada 10 padres mencionaron las peleas físicas entre estudiantes como un problema y más de la mitad percibió que las amenazas o insultos entre estudiantes son un problema (Ver Tabla 6). Muchos menos entrevistados estaban preocupados por los robos dentro de la escuela. Dada la prevalencia de estos relatos tanto por parte de docentes como de padres de familia, así como lo pequeños y vulnerables que son los niños en este grado, cualquier intervención para enfrentar la violencia en la escuela debe iniciar desde la educación primaria.

Tabla 5. *Violencia en las escuelas: porcentaje de docentes según percepción del clima escolar (sector público)*

	No es un problema	Es un problema menor	Es un problema moderado
Desorden e interrupción de clases por parte de los estudiantes.	49.1	33.3	14.77
Rumores maliciosos y chismes entre estudiantes	41.84	41.67	13.96
Peleas verbales entre estudiantes.	30.17	50.38	15.56
Peleas físicas entre estudiantes.	40.2	41.37	13.24
Violencia armada dentro de la escuela.	88.59	4.89	1.73
Robos dentro de la escuela	72.75	17.45	4.56
Actos de vandalismo contra la escuela	85.7	6.88	2.39
Violencia en el entorno de la escuela	66.99	18.14	7.84
Insultos y amenazas entre estudiantes	48.89	36.44	10.22
Amenazas de alumno a profesor	80	11.51	4.06
Amenazas de profesor a alumno	90.49	4.07	1.68

Fuente: Departamento de Evaluación de la Calidad de la Educación. Ministerio de Educación de la República Dominicana

Tabla 6. *Violencia en las escuelas: porcentaje de padres según frecuencia de actos violentos denunciados (sector público)*

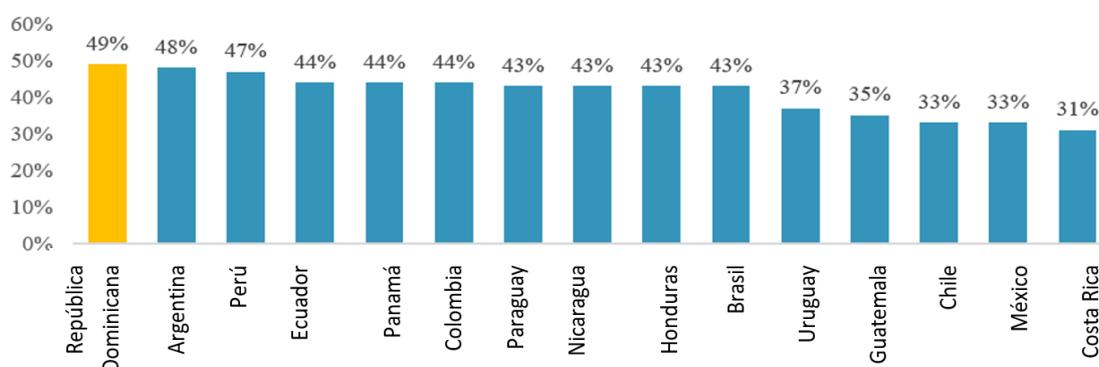
	Nunca	Unas pocas veces	Muchas veces, o siempre
Robo dentro de la escuela	57.68	31.28	4.13

Peleas entre estudiantes (gritos, tirones de pelo, golpes)	21.		
	17	57.45	14.79
Amenazas o insultos entre alumnos	33.		
	63	45.12	13.23
Daños en la escuela causados por los estudiantes (rayaduras de paredes, rotura de mesas, vidrios, sillas, computadoras, etc.)	41.		
	59	39.47	11.66

Fuente: Departamento de Evaluación de la Calidad de la Educación. Ministerio de Educación de la República Dominicana

República Dominicana es también el país con mayor nivel de bullying o acoso escolar entre estudiantes de 12 años de América Latina. Casi la mitad de los estudiantes (49 por ciento) informaron haber sido víctimas de al menos una forma de acoso escolar, el nivel más alto entre los 15 países latinoamericanos que participaron en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) (ver Figura 31).⁸⁹ El país ocupó el primer lugar en cuatro de los seis tipos de acoso escolar documentados por el TERCE (tener miedo, ser amenazado, ser golpeado y sentirse excluido). La República Dominicana es uno de los pocos países de la muestra donde la prevalencia del acoso escolar en las escuelas privadas (52 por ciento) es ligeramente superior a la de las escuelas públicas (49 por ciento).

Figura 31. Proporción de estudiantes auto reportados como víctimas de acoso escolar



Fuente: Chávez et al. (2021).

La violencia escolar en República Dominicana también afecta a los adolescentes, especialmente a los varones. Las Figuras 32 y 33 brindan estimaciones de violencia en las escuelas entre adolescentes (15 años) en la República Dominicana con base en datos de la ronda 2018 de PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes).⁹⁰ La primera figura proporciona estimaciones para diferentes tipos de violencia por género, y la segunda figura compara los niveles generales de violencia escolar en la República Dominicana con los niveles observados en otros países.

En la evaluación PISA, se pregunta a los niños si, durante los últimos 12 meses, (1) otros estudiantes los excluyeron a propósito; (2) otros estudiantes se burlaban de ellos; (3) fueron amenazados por otros estudiantes; (4) otros estudiantes tomaron o destruyeron cosas que les pertenecían; (5) fueron golpeados o empujados por otros estudiantes; y (6) otros estudiantes difunden rumores desagradables sobre ellos. (1) y (2) no son mediciones de violencia estrictamente hablando y, por lo tanto, no se reportan aquí, pero se incluyen como controles en el análisis de regresión que se presenta posteriormente.⁹¹ A juzgar por los datos recopilados por la evaluación PISA, uno de cada dos niños en la República Dominicana se ve afectado por diversas formas de violencia, y a un ritmo mucho mayor que en los países de comparación.

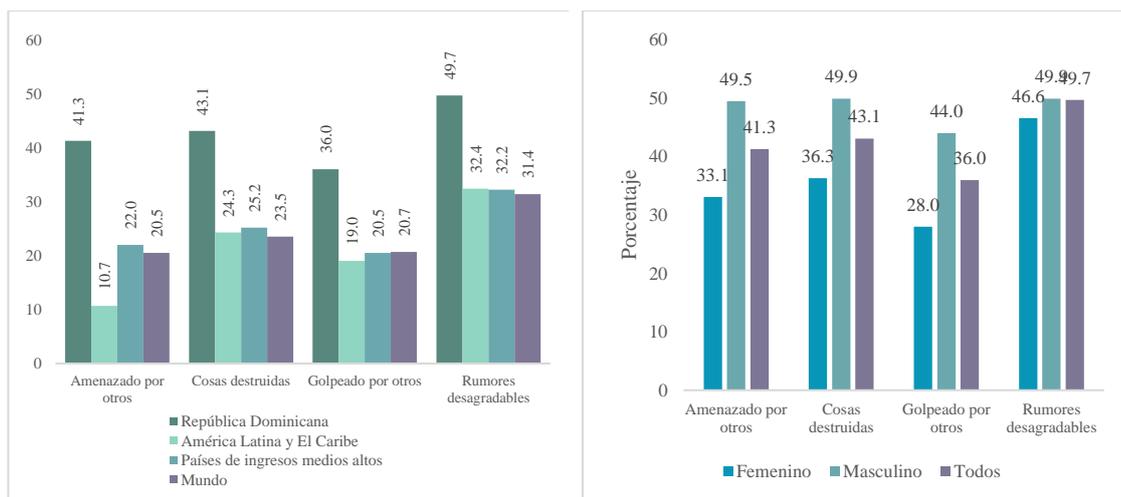
Figura 32. Proporción de estudiantes afectados por la violencia, por región (%)

Figura 33. Proporción de estudiantes afectados por la violencia, por género (%)

⁸⁹ Chávez et al. (2021).

⁹⁰ La evaluación PISA utilizada en este análisis incluye estudiantes de 15 años en una muestra de aproximadamente 70 países, la mayoría de los cuales son mucho más desarrollados que la República Dominicana.

⁹¹ El número 6 puede ser clasificado como violencia emocional o psicológica.



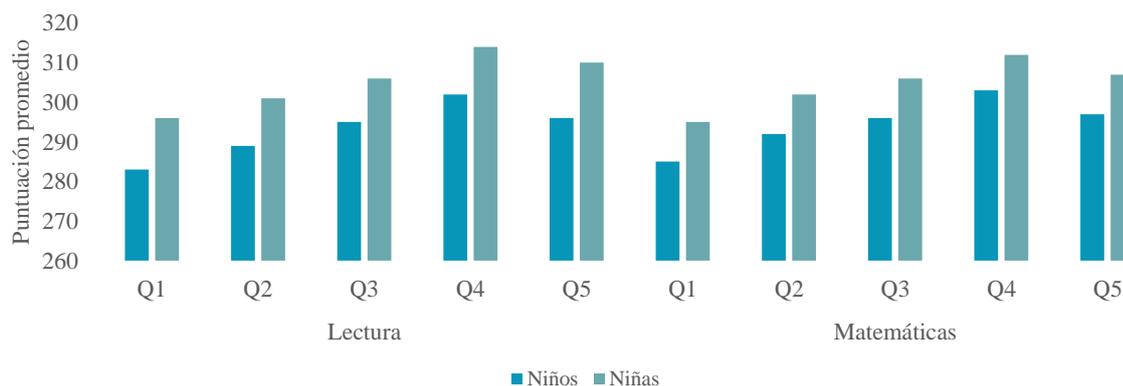
Fuente: PISA

Los niños sufren violencia con más frecuencia, pero la proporción de niñas afectadas no es insignificante (figura 34). Además, la violencia escolar es perjudicial tanto para las niñas como para los niños a través de diferentes resultados (para las mujeres: violencia de género, embarazos adolescentes si abandonan la escuela y los efectos sociales negativos en cascada de esto, por ejemplo los NINIS, y para los varones: unirse a la fuerza laboral a edades más tempranas sin completar su educación).

2. La violencia escolar se asocia con un peor rendimiento estudiantil

La violencia escolar afecta el aprendizaje de los niños y niñas. Se construyó un índice sobre violencia escolar utilizando datos sobre las percepciones de los padres sobre la frecuencia de actos violentos en la escuela a partir de los resultados obtenidos en la evaluación de diagnóstico nacional para el grado 3 (enumerados en la Tabla 6). La Figura 35 muestra que cuanto mayor es la frecuencia de actos violentos en las escuelas, menores son los resultados de aprendizaje de los estudiantes en lectura y matemáticas. La asociación es similar tanto para niños como para niñas, con brechas constantes de género entre quintiles.

Figura 35. Índice de resultados de aprendizaje por quintiles de actos violentos



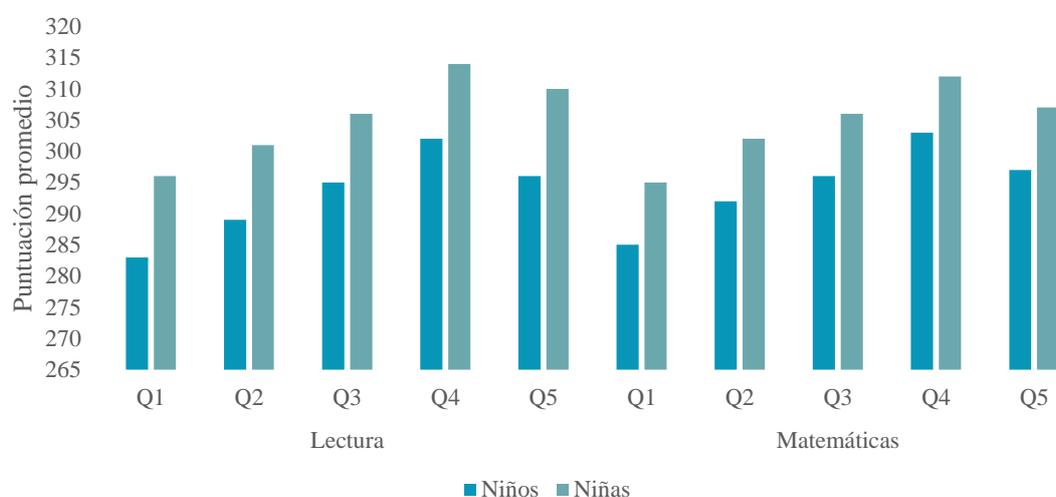
Fuente: estimaciones propias utilizando la evaluación de diagnóstico nacional de tercer grado.

Notas: Se calculó un índice usando el factor de componente principal y basado en la información reportada por los padres sobre actos violentos en las escuelas. El alfa de Cronbach es 0,7811. Las brechas entre niños y niñas son todas significativas al 1%.

Por el contrario, un ambiente positivo para la interacción social en la escuela se asocia con mejores resultados de aprendizaje. La evaluación de diagnóstico nacional para el grado 3 también preguntó a los padres qué tan de acuerdo estaban con ciertas afirmaciones sobre la existencia de interacciones sociales positivas en la escuela de sus hijos, como una dinámica respetuosa entre los estudiantes. Como se muestra en la Figura 36, cuanto mejor sea el entorno social en las escuelas, mayores serán los resultados de aprendizaje tanto en lectura

como en matemáticas. El desglose por género sugiere que una mejor atmósfera de convivencia social beneficia a niños y niñas por igual.

Figura 36. Índice de resultados de aprendizaje por quintiles de entorno de interacción social



Fuente: estimaciones propias utilizando la evaluación de diagnóstico nacional de tercer grado.

Notas: Q5 representa el quintil superior del índice de interacción social. Se calculó un índice usando el factor de componente principal y basado en la información reportada por los padres sobre las interacciones entre y dentro de los maestros y estudiantes, y el clima de interacción en la escuela. El alfa de Cronbach es 0.8900. Las brechas entre niños y niñas son significativas al 1%.

Los adolescentes dominicanos también aprenden menos debido a la violencia escolar. Los datos de las evaluaciones PISA se pueden utilizar para evaluar el impacto potencial de la violencia en la escuela en los puntajes obtenidos en las pruebas estandarizadas aplicadas a los estudiantes. La evaluación se implementa en niños y niñas de 15 años para evaluar su capacidad de usar sus conocimientos y habilidades de lectura, matemáticas y ciencias para enfrentar desafíos de la vida real. El puntaje promedio global para todos los estudiantes y países que participan en PISA es de 500 puntos.⁹² El desempeño de la República Dominicana en PISA es bajo en comparación con los países de la OCDE. Como se señala en el perfil de país de la OCDE de la República Dominicana, para la competencia lectora, sus jóvenes de 15 años obtienen 342 puntos frente a los 487 puntos de los países de la OCDE en promedio.⁹³ En matemáticas, la puntuación media del país es de 325 puntos frente a los 489 puntos de los países de la OCDE. Finalmente, en ciencias, la puntuación media es de 336 puntos, también frente a los 489 puntos de los países de la OCDE.

Se realizó un análisis de regresión para evaluar el impacto marginal potencial de la violencia dentro y alrededor de las escuelas en los resultados del aprendizaje. Si bien el análisis se basa en asociaciones (correlaciones) y, por lo tanto, puede no indicar efectos causales, es instructivo. El análisis de regresión se realiza para la muestra combinada de todos los países, así como para la República Dominicana exclusivamente. Los resultados tienden a ser más estables con la muestra global debido al mayor tamaño de muestra, pero los resultados para la República Dominicana muestran que, en muchos casos, las conclusiones siguen siendo las mismas (los resultados clave se proporcionan en la Tabla 7).

Diversas formas de violencia escolar se asocian negativamente con el rendimiento estudiantil en RD, siendo las amenazas las más perjudiciales. Cuando un estudiante es amenazado por otros estudiantes, esto se asocia con una reducción en el rendimiento en la prueba de matemáticas de -23.0 puntos dentro de la

⁹² Los puntajes de las pruebas se escalan de modo que el promedio internacional para todos los países sea de 500 puntos y la desviación estándar sea de 100 puntos al ponderar todos los países por igual. Esto implica que dos de cada tres alumnos están en un rango de 400 a 600 puntos, y la mayoría de los estudiantes están en el rango de 250 a 750. Una puntuación promedio de 500 no significa que a un estudiante le esté yendo bien, ya que es posible que muchos estudiantes aún no alcancen la competencia básica en lectura, matemáticas o ciencias.

⁹³ <https://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?primaryCountry=DOM&treshold=10&topic=PI#:~:text=ln%20reading%20literacy%2C%20the%20main,30%20points%20higher%20for%20girls>.

muestra global (Tabla 7). Los efectos para las pruebas de lectura y ciencias son similares. Al considerar solo la muestra de República Dominicana, los efectos son estadísticamente significativos solo para el rendimiento en ciencias, con un efecto negativo menor (-11.1 puntos). Otros tipos de violencia también se asocian negativamente con el desempeño de los estudiantes. La magnitud de los efectos es menor a nivel global, pero mayor para algunos efectos en la muestra de República Dominicana únicamente. Curiosamente, en el caso de los rumores desagradables, estos se asocian con un mejor desempeño estudiantil en República Dominicana. Aun así, en general, hay señales claras de que la violencia en las escuelas afecta negativamente el aprendizaje.

Ya sea a nivel mundial o para la República Dominicana, las correlaciones negativas de los indicadores indirectos de violencia en la escuela suelen ser tan grandes, y en algunos casos mayores, que el impacto potencial de una amplia gama de otras variables en el desempeño de los estudiantes. Esto sugiere que la violencia en la escuela importa. Por ejemplo, el quintil más alto de bienestar del hogar al que pertenece el estudiante se asocia con mejores puntajes PISA, de 15 a 35 puntos. Pero esto equivale aproximadamente a los efectos negativos de algunas formas de violencia en las escuelas. Los efectos de la violencia en la escuela también son de una magnitud similar, y en algunos casos mayores, que los efectos de la educación de los padres. Estos resultados son provisionales porque dependen de la especificación utilizada para las regresiones y no es necesario que impliquen causalidad (solo se miden las asociaciones), pero parecen intuitivos: es probable que la violencia en la escuela sea muy perjudicial para el entorno de aprendizaje, independientemente de las ventajas previas de los estudiantes.

Tabla 7: Impacto potencial de la violencia en la escuela en el aprendizaje de los estudiantes, PISA

	Matemáticas		Lectura		Ciencias	
	Global	Rep. Dom.	Global	Rep. Dom.	Global	Rep. Dom.
Indicadores de violencia						
Fui amenazado por otros estudiantes.	-22.980	NS	-28.394	-18.160	-24.728	-11.063
Otros destruyeron mis cosas	-1.398	NS	-6.225	-7.619	-2.978	NS
Fui golpeado por otros estudiantes.	-9.959	-26.246	-14.815	-33.320	-10.798	-25.433
Otros difunden rumores desagradables sobre mí.	-3.664	11.847	-3.295	16.796	-3.604	6.334

Fuente: Estimaciones de los autores utilizando datos de PISA.

Nota: NS: No significativo estadísticamente.

3. La violencia escolar empeora el bienestar de los estudiantes

La violencia escolar hace que la experiencia del estudiante en la escuela en su conjunto sea más difícil, no solo el aprendizaje. El análisis de regresión también se usa para evaluar el impacto marginal potencial de la violencia dentro y en los alrededores de los recintos escolares en una variedad de resultados de los estudiantes, incluida su experiencia escolar. En los datos de PISA, que se recopilan solo en escuelas secundarias con estudiantes de 15 años, se dispone de información sobre si los estudiantes (1) no tienen amigos cercanos, (2) se sienten solos, (3) sienten que otros estudiantes no los aceptan como son y (4) les resulta fácil hacer amigos. PISA también analiza las percepciones de los estudiantes sobre si consideran que sus maestros (5) los hacen sentir seguros, (6) los escuchan y (7) los entienden. La Tabla 8 proporciona los resultados de los impactos potenciales de la violencia en las variables de interés. La interpretación de los coeficientes es en términos de puntos porcentuales en el margen. Por ejemplo, controlando por otros factores, sentirse amenazado por otros se asocia marginalmente con un aumento en la probabilidad de sentirse solo de 3.1 puntos porcentuales. El análisis de regresión se realiza para la muestra conjunta de países en contraposición a la República Dominicana porque, debido a los tamaños de muestra más grandes, esto tiende a generar resultados más confiables. La mayoría de los coeficientes en la Tabla 8 son estadísticamente significativos, lo que sugiere impactos potenciales negativos de VÍAS.

Tabla 8: Impactos potenciales marginales de la violencia en la escuela en la experiencia de los estudiantes en la escuela, PISA

	Amenazados por otros	Cosas destruidas	Golpeado por otros	Rumores Desagradables
--	----------------------	------------------	--------------------	-----------------------

No tengo amigos cercanos	NS	NS	NS	0.004
Me siento solo	0.031	0.007	0.006	0.041
Otros estudiantes no me aceptan como soy	0.03	NS	NS	0.048
No es fácil para mí hacer amigos.	0.013	NS	NS	0.012
Mis profesores no me dan confianza	0.012	0.018	0.01	0.032
Mis profesores no me escuchan	0.012	0.018	NS	0.033
Mis profesores no me entienden	0.013	0.019	NS	0.037

Fuente: Estimaciones de los autores utilizando datos de PISA.

Nota: NS significa estadísticamente no significativo al nivel 0.1.

La violencia en la escuela también afecta la salud y el bienestar de los alumnos. La Tabla 9 proporciona los principales resultados del análisis de regresión. Por ejemplo, que le roben o destruyan cosas se asocia con un aumento de 2.2 puntos porcentuales en la probabilidad de tener dificultades para dormir. Algunas asociaciones en la Tabla 9 no son estadísticamente significativas y unas pocas tienen el efecto contrario al que se esperaría. Aun así, la mayoría de los efectos son estadísticamente significativos y sugieren posibles efectos negativos de la violencia en la escuela sobre el bienestar de los estudiantes. Los resultados de un estudio global apuntan a una tasa del 5 por ciento de abandono escolar debido a la violencia escolar, aunque es probable que dichos estimados varíen mucho de acuerdo al país.

Tabla 9: Impactos potenciales marginales de la violencia en la escuela en varios resultados de salud

	Amenazados por otros	Cosas destruidas	Golpeado por otros	Rumores Desagradables
Salud percibida				
Dificultad para dormir	NS	0.022	NS	0.089
Mala autoevaluación de la salud.	0.004	NS	NS	0.004
Dolores de cabeza	-0.028	NS	-0.018	0.079
Dolor de estómago	NS	0.034	NS	0.072
Dolor de espalda	NS	0.035	0.021	0.062
Bienestar psicológico				
Sintiéndose deprimido	NS	0.015	NS	0.124
Sintiéndose irritable	-0.046	NS	NS	0.095
Sintiéndose nervioso	-0.041	0.017	NS	0.073
Sintiéndose mareado	0.026	0.042	0.018	0.096
Sintiéndose ansioso	NS	0.021	NS	0.111

Fuente: Estimaciones de los autores utilizando datos de PISA. *Nota:* NS significa estadísticamente no significativo al nivel 0.1.

Poner fin a la violencia en la escuela podría tener grandes efectos beneficiosos para los niños. Las simulaciones sugieren que hasta una cuarta parte de los problemas que enfrentan los estudiantes de secundaria podrían tener su origen en la violencia escolar. La Tabla 10 proporciona valores de referencia (columna a). Los valores simulados se estiman asumiendo que se elimina la violencia. Las diferencias entre los valores de referencia y los simulados indican qué parte de las dificultades que enfrentan los estudiantes podría deberse a la violencia, y estas diferencias se informan en la Tabla en términos absolutos (columna b) y como porcentajes de los valores de referencia (columna c). Esas proporciones a menudo son altas, lo que sugiere que poner fin a la violencia en las escuelas podría generar importantes beneficios para la experiencia de los estudiantes, su salud y el bienestar.

Tabla 10: Beneficios simulados de poner fin a la violencia en las escuelas

	Cuota prevista bajo condiciones de línea de base (a)	Impacto potencial de violencia en el colegio (b)	Cuota asociada a la violencia en el colegio (c)
--	---------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------	----------------------------------------------------

	Niños	Niñas	Todos	Niños	Niñas	Todos	Niños	Niñas	Todos
Experiencia en la escuela									
No tengo amigos cercanos	2.6	3.6	3.1	0.8	1.3	1.1	21.7	25.5	23.6
Me siento solo	25.5	27.0	26.2	7.7	9.7	8.7	21.0	25.3	23.1
Otros estudiantes no me aceptan como soy	23.8	23.9	23.9	6.1	7.4	6.7	18.5	22.3	20.4
No es fácil para mí hacer amigos.	27.5	23.5	25.5	4.9	5.6	5.2	14.1	18.7	16.4
Mis profesores no me dan confianza	24.4	25.7	25.0	2.8	3.5	3.2	9.7	11.5	10.6
Siento que mis maestros no me escuchan	27.4	28.7	28.1	2.9	3.5	3.2	8.9	10.4	9.7
Siento que mis profesores no me entienden	26.4	27.0	26.7	3.1	3.7	3.4	9.9	11.5	10.7
Salud percibida									
Dificultad para dormir	54.7	46.4	50.5	7.4	8.9	8.1	11.3	15.3	13.3
Mala autoevaluación de la salud	0.7	0.7	0.7	0.3	0.4	0.4	25.7	32.3	29.0
Dolores de cabeza	74.5	54.5	64.5	3.9	5.1	4.5	4.8	8.2	6.5
Dolor de estómago	70.1	48.3	59.2	5.0	7.2	6.1	6.4	12.3	9.4
Dolor de espalda	56.6	43.4	50.0	6.1	7.6	6.9	9.3	14.3	11.8
Bienestar psicológico									
Sintiéndose deprimido	69.1	53.8	61.5	8.5	11.6	10.1	10.6	17.0	13.8
Sintiéndose irritable	70.9	52.0	61.5	5.9	7.7	6.8	7.5	12.3	9.9
Sintiéndose nervioso	78.9	61.7	70.3	4.7	7.0	5.9	5.6	10.0	7.8
Sintiéndose mareado	51.9	41.4	46.6	8.3	10.1	9.2	13.0	18.7	15.8
Sintiéndose ansioso	60.7	48.7	54.7	8.2	10.2	9.2	11.3	16.6	14.0

Fuente: Estimaciones de los autores utilizando datos de PISA.

3.1.2: FACTORES QUE CONDUCEN A LA VIOLENCIA ESCOLAR Y POSIBLES INTERVENCIONES PARA MITIGARLA

Esta sección documenta y discute opciones de políticas para reducir la violencia escolar en la República Dominicana. Cada recomendación de política tiene como objetivo atender las posibles causas asociadas con el aumento de la violencia escolar que se documentan a continuación.

A manera de resumen anticipado, las recomendaciones clave que emergen del presente estudio para atender la violencia escolar incluyen: (a) la introducción de módulos de gestión de conflictos en los programas de formación docente, para proporcionar a los docentes las habilidades y herramientas necesarias para ejercer su disciplina y la gestión del aula de forma positiva; (b) la universalización de las *Reglas para la Convivencia Escolar y el Protocolo de Cultura Escolar de Paz*, que como se describe a continuación, son las dos estrategias en torno a las cuales se unen los esfuerzos para ayudar a los niños a mejorar sus habilidades sociales y emocionales; (c) la creación de un observatorio de violencia dentro del sistema de monitoreo y evaluación del Ministerio de Educación (MINERD), integrado al Plan Nacional para la Equidad de género 2020-2030 (PLANEG III), con el fin de dar seguimiento a la evolución de los indicadores en esta área; y (d) la producción y difusión de estudios especializados sobre los determinantes de la violencia escolar en la República Dominicana para mejorar su comprensión (gráfico 37).

Figura 37. Habilitadores de violencia escolar seleccionados y recomendaciones de políticas



Factores determinantes en general sobre la violencia escolar

Muchos niños enfrentan violencia en su vida diaria, en el hogar, en la escuela o en su comunidad (ver Cuadro 4). Esta sección se centra en algunas de las intervenciones que han demostrado ser eficaces para contrarrestar la violencia física, verbal y psicológica en las escuelas.

Recuadro 4. Factores que contribuyen a la violencia contra los niños, incluso en las escuelas

El marco del Modelo Social Ecológico ayuda a desentrañar los factores que conducen a la violencia y, por lo tanto, a identificar algunas de sus causas fundamentales. Los factores de riesgo de la violencia se reconocen a nivel de individuo, relación, escuela, comunidad y sociedad. Al reconocer la responsabilidad compartida en la prevención de la violencia, el modelo ayuda a centrarse en las formas de cambiar la mentalidad y los comportamientos de los individuos.

A nivel individual, el comportamiento disruptivo infantil, incluso en las escuelas (oposición, agresión e hiperactividad con la correspondiente baja autoestima, pobre manejo de las emociones, impulsividad, falta de empatía) y los déficits cognitivos que reflejan en parte el entorno escolar (bajo coeficiente intelectual, falta de atención, bajo rendimiento escolar) se asocian con la violencia y la delincuencia en la edad adulta. Para los niños pequeños, la malnutrición (retraso en el crecimiento), la exposición a sustancias tóxicas como el plomo o el mercurio, las complicaciones prenatales y perinatales y las lesiones en la cabeza pueden causar defectos cerebrales, disfunciones neurológicas y problemas de aprendizaje, todo lo cual a su vez puede conducir a un comportamiento violento. Para las madres, el abuso de sustancias (es decir, alcohol y drogas) durante el embarazo puede obstaculizar el desarrollo neuronal/cerebral del niño y predisponer a los niños a la agresión y comportamientos antisociales. Otros factores que aumentan las posibilidades de experimentar comportamientos violentos en los niños involucran su género, orientación sexual y bajo nivel socioeconómico. La edad también importa, ya que los estudiantes más jóvenes tienen más probabilidades de ser víctimas de conductas violentas a manos de estudiantes mayores. Mientras tanto, los estudiantes mayores corren un mayor riesgo de iniciación en delitos violentos. Demasiado tiempo libre no estructurado y la asociación con compañeros delincuentes son factores de riesgo individuales adicionales.

A nivel familiar, una amplia gama de factores puede conducir a la victimización o perpetración de violencia. En particular, se ha demostrado que el maltrato infantil hace que los niños sean mucho más propensos a ser perpetradores o víctimas más adelante en su vida. También se asocia con un mayor riesgo de delincuencia, incluso más que el desempleo, el nivel educativo, la posesión de armas o la exposición al plomo a través de la pintura o la gasolina. Además, una disciplina extremadamente rigurosa o laxa en el hogar, el castigo corporal, la violencia doméstica, presenciar violencia en el hogar, el rechazo de los padres y la supervisión deficiente pueden conducir a mayores riesgos de violencia más adelante en la vida. Cuestiones como la inseguridad alimentaria también pueden ser factores de riesgo de violencia.

A nivel escolar, los factores de riesgo incluyen la falta de recursos, la falta de capacidad organizativa y un clima escolar caracterizado por conductas antisociales. La falta de vinculación de los estudiantes con sus escuelas, el

uso de castigos corporales y, en general, la falta de modelos de rol a seguir y de adultos afectuosos en el hogar también tienden a generar un mayor riesgo de violencia. La deserción, el ausentismo de los estudiantes y la presencia de alcohol y drogas en la escuela también son factores negativos. La mala gestión escolar y el ambiente en el aula, incluida la infraestructura deficiente y la falta de seguridad para impedir el ingreso a las escuelas de perpetradores externos, también son perjudiciales. La actividad de pandillas dentro de las escuelas y el acceso de los estudiantes a varios tipos de armas son especialmente perjudiciales.

A nivel comunitario, la presencia de pandillas es un factor de riesgo importante, al igual que la prevalencia del crimen y la violencia en la comunidad. La disponibilidad de armas de fuego, los altos niveles de desempleo o subempleo, la alta densidad de población, la pobreza y las normas que conducen a la violencia y la desigualdad de género también tienden a asociarse con mayores riesgos de violencia en las escuelas.

A nivel social, las guerras o dictaduras, las situaciones posteriores a los conflictos, las normas que aprueban el uso de la violencia para resolver conflictos, los sistemas patriarcales y los climas políticos marcados por la impunidad y la corrupción tienden a asociarse con mayores riesgos de violencia. Las representaciones violentas en los medios de comunicación también pueden afectar el comportamiento tanto de los niños como de los adultos, al igual que los sistemas policiales y legales débiles y las normas culturales que aprueban los comportamientos violentos, por ejemplo, de los maridos hacia sus esposas y otras personas a su cargo.

Fuente: Wodon et al. (2021).

Poner fin a la violencia en las escuelas requiere intervenciones multifacéticas. Como se señaló anteriormente, los factores de riesgo de violencia incluyen factores a nivel individual, familiar, escolar, comunitario y social. La acumulación de factores de riesgo a menudo explica por qué un individuo se comporta de manera más violenta o es más propenso a ser victimizado que otros. En lugar de buscar una intervención única efectiva para prevenir la violencia, a menudo tiene sentido combinar intervenciones que puedan mitigar los factores de riesgo más destacados y mejorar los factores de protección relevantes en un contexto determinado y para un grupo específico. Adoptar un enfoque de ciclo de vida también es útil porque los factores de riesgo que conducen a la violencia en la escuela evolucionan con el tiempo en la vida de un niño.

Las intervenciones en la primera infancia son esenciales para prevenir la violencia en la escuela y, a menudo, tienen grandes beneficios. Los análisis de costo-beneficio para las intervenciones basadas en centros (típicamente preescolares, aunque muchos programas también incluyen visitas domiciliarias, consejos para padres, servicios de salud y nutrición y remisiones a servicios sociales) muestran que dichos programas tienden a tener un alto retorno de la inversión, con relaciones costo-beneficio que van desde 2.04 a 16.14.⁹⁴ Algunos programas implementados recientemente no tienen una relación costo-beneficio tan alta, pero esto puede deberse en parte al hecho de que algunos de los beneficios a largo plazo de estos programas en la edad adulta aún no se pueden medir. El renovado énfasis que la República Dominicana está otorgando a los servicios de salud y nutrición a través de transferencias monetarias condicionadas del programa ALIMENTATE y a los servicios de cuidado infantil son buenos ejemplos en este sentido (ver Recuadro 11).

En las escuelas primarias y secundarias, los programas para ayudar a los niños a mejorar sus habilidades sociales y emocionales son prometedores. Una síntesis reciente de análisis de costo-beneficio para este tipo de programas sugiere relaciones de costo-beneficio que oscilan entre 3.46 y 13.91.⁹⁵

Un área clave de acción debe ser reducir el acoso y otros tipos de interacción negativa entre los estudiantes. La literatura sugiere que se necesitan programas intensivos y de larga duración para cambiar los comportamientos individuales en torno a la violencia en las escuelas, y que las sesiones con los padres contribuyen al éxito.⁹⁶ Para el Programa de Prevención del Acoso Escolar de Olweus (OBPP), ha mostrado una

⁹⁴ Dalziel et al. (2015).

⁹⁵ Belfield et al. (2015).

⁹⁶ Farrington and Ttofi (2009).

relación costo-beneficio de 6.94 cuando no se incluyen los costos de su puesta en marcha.⁹⁷ Para el Programa Anti-acoso KiVa, los análisis sugieren relaciones costo-beneficio muy por encima de uno, dependiendo del país.⁹⁸

Principales esfuerzos realizados hasta la fecha para promover la gestión y prevención de conflictos

En República Dominicana, los esfuerzos para ayudar a los niños a mejorar sus habilidades sociales y emocionales en la escuela convergen en torno a dos estrategias: las *Reglas para la Convivencia Escolar* y el *Protocolo de Cultura de Paz Escolar*. Las *Reglas para la Convivencia* son una estrategia paraguas sustentada en el marco legal y normativo nacional, que incluye la Constitución de la República, la Agenda 2030 para el cumplimiento de los ODS, la Ley 66/97 General de Educación y la Ley 1-12: Nacional Estrategia de Desarrollo 2030, Ley 68-13 que establece el Código de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, y el Acuerdo Nacional para la Reforma Educativa (2014-2030), con los decretos 228-13 y 84-15 que lo sustentan.

Las *Reglas para la Convivencia Escolar*, aprobadas en 2013, fueron articuladas por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANI) con el apoyo de UNICEF. Las Reglas abogan por un cambio de paradigma que se aleje de un modelo punitivo para restaurar la disciplina y resolver conflictos en la escuela. Se fomentan prácticas restaurativas para que los niños y niñas puedan interiorizar nuevas formas de actuar como la redefinición positiva del conflicto, la mediación escolar, la disciplina positiva y la regulación emocional.

Las *Reglas* comprenden una serie de recomendaciones para fortalecer el rol de padres, docentes y estudiantes en las escuelas en el uso de la mediación para la prevención de la violencia, la promoción de una cultura de paz y la resolución pacífica de conflictos, entre otras estrategias (ver Recuadro 5). El director del colegio junto con un equipo directivo (integrado por director, subdirector, consejero, coordinador pedagógico y docentes) son responsables de su implementación, que consiste en: (i) difundir las normas y reglamentos para todos los integrantes del comunidad educativa, y (ii) monitorear y velar por su cumplimiento y verificar que cada docente los socialice con el salón de clases al inicio de cada ciclo escolar.

La mediación forma parte de las *Reglas para la Convivencia Escolar* y ha sido introducida en el sector educativo dominicano como una herramienta básica para impulsar la implementación de modelos de resolución no violenta de conflictos. En esencia, la mediación descansa en dos elementos: a) el empoderamiento de los estudiantes para que se conviertan en tomadores de decisiones y alcancen acuerdos duraderos, y b) el reconocimiento y mejor comprensión de las necesidades, intereses y valores del otro, lo que contribuirá a una cultura de tolerancia, escucha activa y respeto mutuo. Las partes en conflicto o sus relaciones pueden verse alteradas durante el proceso de mediación, cambiando su forma de comunicarse y relacionarse entre sí y con el resto de la sociedad. El mediador en esta dinámica es el docente que se convierte en acompañante del proceso e instrumento para la canalización de acuerdos.

Las bases para la aplicación del modelo de mediación ya están sentadas a través del enfoque por competencias contenido en el currículo escolar dominicano.⁹⁹ En particular, la Competencia de Resolución de Problemas y las Competencias Ética y Ciudadana (MINERD, 2014) buscan capacitar a los docentes para enfrentar situaciones de violencia que se presentan en el día a día en la escuela, demostrando empatía, solidaridad y respeto en sus relaciones con los estudiantes.

Las *Reglas para la Convivencia* ordenan la creación de equipos escolares de mediación para la resolución pacífica de conflictos. Un Consejo Directivo integrado por Directores Regionales, Distritales y de Centros

⁹⁷ Highmark Foundation (2018).

⁹⁸ Ver Huitsing et al. (2019) y McDaid (2017).

⁹⁹ En el marco del compromiso institucional por mejorar la calidad de la educación en República Dominicana, las normas de convivencia armónica son un eje transversal. El currículo constituye uno de los componentes cualitativos fundamentales (MINERD, 2021). En la revisión curricular desarrollada en el país, y mediante consenso, se identificaron y definieron una serie de Competencias Fundamentales, de las cuales se identifican dos que tienen relación directa con el logro de la *Convivencia en la escuela* a partir de la *Estrategia Cultural de Paz*: Ética y Ciudadanía y Resolución de Conflictos. La revisión y actualización curricular constituye un primer paso en la adopción progresiva del enfoque por competencias, en cumplimiento de lo establecido en el marco normativo (MINERD, 2016) y permitiría incorporar la estrategia de cultura de paz con todos sus componentes a los contenidos curriculares.

Educativos Públicos y Privados es el responsable de conformar el Equipo de Mediación. El equipo de mediación debe estar compuesto por personal de orientación y psicología, un coordinador pedagógico, un miembro del personal docente de la escuela y dos estudiantes en representación de los consejos de curso. El equipo de mediación tiene como objetivo generar medidas oportunas y adecuadas para la convivencia que respeten los derechos de los estudiantes, conocidas como Normas de Convivencia Escolar. Las medidas que determine el equipo de mediación deberán ser aprobadas por el Equipo Directivo con carácter previo a su aplicación. Entre 2016 y 2017 se ejecutó un plan piloto para la aplicación de las Normas de Convivencia Escolar en 32 escuelas primarias y secundarias de Boca Chica, municipio de la Provincia de Santo Domingo (MINERD, 2018).

La evaluación, según los encuestados, muestra un impacto positivo en la dinámica de mediación entre pares y la dinámica estudiantil. Las comunidades escolares involucradas reconocieron el valor de la mediación. Por lo tanto, esta acción podría expandirse al resto del país, con una estrategia de seguimiento y evaluación para medir resultados e impacto.

El Protocolo de Cultura de Paz Escolar también tiene como objetivo frenar la violencia escolar y ayuda a implementar las Reglas para la Convivencia Escolar. El Protocolo se desarrolla a través de la Estrategia Nacional de Cultura de Paz, iniciativa del MINERD que ha sido formulada en coordinación con UNICEF y que busca promover una cultura de paz con la comunidad educativa nacional. Esta estrategia está diseñada considerando el Enfoque de Competencias del Currículo Dominicano (MINERD, 2014); y está alineado con el Acuerdo Nacional para la Reforma Educativa. El *Protocolo de Cultura de Paz Escolar* organiza las estrategias, técnicas, procedimientos e instrumentos para promover una cultura de paz en la comunidad escolar. Al hacerlo, el Protocolo ofrece una guía de procedimiento para implementar las *Reglas para la Convivencia Escolar* en el sistema educativo; así como los mecanismos de gestión de la disciplina.

Brechas de conocimiento y baja implementación de programas de prevención de la violencia

La información disponible no permite conocer el número de escuelas que implementan el Protocolo de Cultura de Paz Escolar. Asimismo, en el Plan Estratégico del MINERD solo se identificó un indicador proxy para medir la implementación de las *Reglas para la Convivencia Escolar*, es decir, el número de estudiantes de secundaria impactados por la estrategia de convivencia escolar y no existe un presupuesto asignado para medir este elemento. A nivel operativo, pocas actividades sugieren de manera explícita una implementación detallada de las *Reglas* y el *Protocolo*.

Recuadro 5. Implementación del Protocolo para una Cultura de Paz	
Fases de la implementación	Acciones a desarrollar
1. Socialización e Inducción general	Las partes involucradas en el proceso son guiadas para que conozcan su papel en el desarrollo de la estrategia, la metodología, los recursos y herramientas a ser utilizadas.
2. Entrenamiento	Fortalecimiento de las habilidades de directorios regionales, distritos educativos y escuelas para promover una cultura de paz en el ambiente escolar.
3. Diagnóstico	Se realizará un diagnóstico de la situación de la convivencia escolar y la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en el contexto escolar y comunitario en los centros educativos. Estos resultados son clave para definir las intervenciones, técnicas y campañas de comunicación que darán respuesta o mejorarán dicha situación.
4. Plan de mejora y su aplicación	Define las acciones que se integrarán en el Plan de Mejoramiento Escolar. Aplica el conjunto de herramientas formativas que se han puesto a disposición de la comunidad educativa durante la fase formativa.
5. Monitoreo, seguimiento y evaluación	Recoger las evidencias necesarias para reflexionar sobre los avances y resultados de las intervenciones, técnicas, campañas, etc. diseñadas para mejorar la convivencia escolar y eliminar la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

De igual forma, las Reglas de Convivencia Escolar han sido implementadas de manera muy gradual e imperfecta. Si bien los mandatos son claros, no existe una autoridad central en el MINERD que verifique si las normas se están implementando y difundiendo en todas las escuelas. Idealmente, estos mandatos deberían ser objeto de discusión y reflexión periódica como parte del currículo escolar sobre habilidades para la vida y formación humana y religiosa, supervisados directamente por la Dirección Regional de Educación y por el Distrito Educativo del MINERD.

Reglas sociales que normalizan la violencia

Apoyar a los maestros para que mejoren sus habilidades en disciplina positiva y manejo del salón de clases también es efectivo. Múltiples estudios en República Dominicana revelan que muchos docentes asumen que la violencia verbal y física en la escuela son normales; han “interiorizado un modelo de relación violenta” (Pacheco-Salazar, 2019) como parte de su cotidianidad y como mecanismo disciplinario con los estudiantes. Los docentes pueden estar simplemente reproduciendo lo que han aprendido de quienes los enseñaron o capacitaron, o pueden estar reflejando “los contextos de violencia de los que ellos mismos provienen” (López, 2020).

Los estudiantes enfrentan la violencia escolar defendiéndose violentamente, en parte porque los mismos docentes ignoran cómo manejar estas conductas. La violencia se manifiesta en violencia verbal (difamaciones o chismes, insultos, uso de apodos y amenazas), ciberacoso, violencia sexual y violencia física. En relación con esto último, el uso de armas blancas o puntiagudas (navajas, cuchillos, puñales, agujas, horquillas) parece estar muy extendido entre los estudiantes para atacar, amenazar y para su uso en “defensa propia” (Pacheco-Salazar, 2019). Esto se explica por tres factores principales: la constatación de que las autoridades escolares no ofrecen protección o apoyo efectivo contra la violencia; los débiles mecanismos institucionales en la escuela para abordar la violencia; y la falta de educación emocional, ya que los estudiantes no cuentan con las herramientas para manejar sus sentimientos o conflictos de manera pacífica y armónica.

Brindar a los maestros las habilidades para mejorar su relación con los estudiantes y controlar los comportamientos violentos en el aula reduce las actitudes disruptivas y agresivas en el aula y mejora las conductas prosociales más adelante en la vida. Por el contrario, las interacciones punitivas tienden a alimentar un círculo vicioso de violencia, delincuencia y mayor exclusión. La Iniciativa Global para Terminar con Todo Castigo Corporal hacia los Niños y el manual de la OMS sobre prevención de la violencia escolar brindan recursos útiles sobre disciplina positiva para maestros y escuelas.¹⁰⁰ Cuando los maestros y toda la comunidad escolar comprenden que el respeto y la confianza son los pilares clave para el desarrollo saludable del niño y que el castigo corporal no solo es contraproducente sino que afecta negativamente la capacidad de aprendizaje del niño, el clima escolar puede transformarse. La República Dominicana recientemente capacitó a maestros y otro tipo de personal del MINERD en una metodología contra la violencia desarrollada en Nicaragua llamada CEPREV. Este programa se ha alineado bien con las normas y guías existentes en la República Dominicana y podría ampliarse para capacitar a más partes interesadas en el sector educativo con el objetivo de reducir la violencia escolar. Dado que las estructuras del Ministerio ya existen (p. ej., programas de formación docente, programas para directores de escuela, inspectores, consejeros escolares y una dirección de asesoramiento estudiantil dentro del Ministerio), el costo marginal de ampliar este programa sería relativamente bajo.

Las familias y las comunidades deben formar parte de los programas escolares. Involucrarse con los padres de adolescentes que muestran problemas de comportamiento puede dar resultados incluso en un período de tiempo relativamente corto. Pero los programas para padres deben seguir prácticas basadas en evidencia, incluido el enfoque en la disciplina positiva, la comunicación positiva y las oportunidades para aumentar los lazos entre los miembros de la familia. Al igual que con los maestros, proporcionar herramientas y habilidades alternativas a los cuidadores para educar a sus hijos puede ayudar a romper el ciclo intergeneracional de la violencia. El mayor desafío es mantener a los padres involucrados el tiempo suficiente para producir un cambio

¹⁰⁰ Organización Mundial de la Salud (2019)

de comportamiento sostenido. Si bien algunas intervenciones para padres cuentan con protocolos, recursos y herramientas detalladas, incluyendo sesiones en el aula y compartir información práctica con los padres y cuidadores, otras pueden consistir simplemente en boletines o participación no estructurada con resultados inciertos.

La participación de la comunidad también es importante para garantizar un paso seguro por las escuelas al identificar los puntos críticos donde los niños pueden sentirse vulnerables y colocar adultos que supervisen en esos lugares. Según el conocimiento del equipo, hasta el momento no se han implementado intervenciones de esta naturaleza en la República Dominicana.

Un enfoque involucrando a toda la escuela también puede ayudar a reducir la violencia en la escuela a un costo limitado. Involucrar a toda la comunidad escolar suele ser beneficioso. Un enfoque involucrando toda la escuela utiliza múltiples estrategias para desarrollar una visión común y valores y reglas compartidos para la escuela, y trabaja a través del plan de estudios, la capacitación de los maestros, la participación de los padres y el aprendizaje de los estudiantes hacia un clima escolar seguro e inclusivo y valores escolares respetuosos. Un ejemplo de ello es Good School Toolkit en Uganda. El programa fue desarrollado por la ONG Raising Voices en consulta con maestros y niños en 600 escuelas. Funciona a través de seis pasos secuenciales para proporcionar técnicas de cambio de comportamiento a maestros, personal escolar y estudiantes. Se enfoca en el establecimiento de metas, disciplina positiva, empatía, reflexión y la práctica de nuevas habilidades conductuales. Los maestros y el personal de la escuela reciben capacitación y apoyo durante la implementación. Las evaluaciones sugieren que después de 18 meses de implementación, el programa redujo el riesgo de violencia física por parte de los maestros y el personal escolar contra los estudiantes en un 42 por ciento; redujo a la mitad el número de docentes que denunciaron el uso de violencia física contra los estudiantes; y mejoró la conexión de los estudiantes y el sentido de seguridad, bienestar y pertenencia con su escuela. El programa también aumentó la satisfacción de los docentes en relación con el papel que desempeñan en la escuela.¹⁰¹ Es importante destacar que si el programa Good School Toolkit se implementara a escala (por ejemplo, a nivel nacional), los costos unitarios de implementación serían bajos.¹⁰²

Una última recomendación importante es que se debe implementar un sistema de indicadores sobre violencia escolar. Nuevos diagnósticos estudiantiles del MINERD recopilan datos sobre el ambiente escolar, el acoso y otras formas de violencia. Sin embargo, es necesario diseñar indicadores adicionales, y crear un observatorio de violencia escolar y veeduría para la implementación de la normativa relacionada.¹⁰³ Estos indicadores podría integrarse al Sistema de Indicadores para el Seguimiento de los Compromisos del Pacto Nacional por la Reforma Educativa (ISPE), que establece los indicadores, procedimientos y responsabilidades institucionales asociadas al cumplimiento del Pacto Educativo.¹⁰⁴ Sin embargo, actualmente dentro de la propuesta de indicadores para el seguimiento del ISPE el equipo solo pudo identificar 4 indicadores directos y proxy que permitan monitorear la implementación de las normas para la convivencia escolar.¹⁰⁵ Algunos de estos indicadores ya han sido incorporados a los instrumentos de planificación estratégica que actualmente implementa el MINERD.

¹⁰¹ Ver Devries et al. (2015) y Naker (2018).

¹⁰² Greco (2018).

¹⁰³ Ver: IDEICE (2014). Estudio de Prevalencia, Tipología y Causas de la Violencia en los Centros Educativos de Básica y Media de la República Dominicana. Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa, IDEICE. Santo Domingo, D.N., República Dominicana; Parada, H., A. L. Ibarra, R. Burgos y M.E. Asuad (2017). Incidencia de violencia en adolescentes de 13 a 15 años en las escuelas públicas del sistema de Educación de la República Dominicana. Santo Domingo, D.N., República Dominicana.

¹⁰⁴ El Pacto Nacional para la Reforma del Sector Educativo [2014] se concibe como una estrategia integral que busca lograr las transformaciones requeridas en el sistema educativo dominicano (Decreto 84-14). El Pacto se basa en un conjunto de compromisos encaminados a democratizar el acceso al sistema educativo desde el preuniversitario hasta el nivel superior, compromisos encaminados a democratizar el acceso al sistema educativo desde el preuniversitario hasta el nivel superior, incluyendo la formación técnico-profesional, garantizando la calidad y pertinencia de los aprendizajes en todos los niveles de conocimiento, dignificando la carrera docente, estableciendo un sistema de evaluación, garantizando la modernización del sistema educativo y adecuando el financiamiento y movilización de recursos para la educación.

¹⁰⁵ Porcentaje de centros educativos que promueven la equidad de género (indicador #4242 C 1 80); porcentaje de centros educativos con profesionales del comportamiento que ofrecen servicios de apoyo psicológico a niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social y emocional (indicador #4260 A 1 82); y porcentaje de centros educativos que aplican las normas de convivencia del sistema educativo (indicador #70151 C 1 133).

En resumen, más allá de los esfuerzos en las escuelas de manera individual, las estrategias para acabar con la violencia en la escuela deben ser lideradas por el MINERD junto con otros ministerios u organismos. Para cambiar las normas de manera sostenible, las asociaciones de padres, los sindicatos de maestros, los grupos religiosos y los actores políticos deben participar y ser escuchados. Ya existen varias guías al respecto. El MINERD ha desarrollado una serie de materiales para abordar la violencia escolar, aunque su implementación requiere asignaciones de fondos consistentes, monitoreo y una estrecha coordinación para garantizar el avance. Estos documentos de política siguen los estándares internacionales y han sido apoyados por socios de desarrollo internacionales, incluidos UNICEF y la Organización de los Estados Americanos (OEA); involucran a todas las partes interesadas (padres, maestros, la comunidad) y se encuentran reconocidos bajo políticas y leyes nacionales que definen el funcionamiento del sector educativo. Estos documentos y políticas incluyen materiales de capacitación para la resolución de conflictos, guías para mediadores y estudiantes sobre cultura de paz, normas y reglamentos para la convivencia en escuelas públicas y privadas, y protocolos para la promoción de una cultura de paz en la escuela, e incorporan un fuerte enfoque de género.¹⁰⁶ El MINERD también produce diagnósticos sobre estos temas, como el nuevo diagnóstico de evaluación de estudiantes que recopila datos sobre el clima escolar, el acoso escolar y otras formas de violencia.¹⁰⁷ Los estudios de programas similares en América Central han mostrado resultados positivos según lo documentado por estudios observacionales.¹⁰⁸

Los análisis disponibles para algunas de estas intervenciones prometedoras sugieren una alta relación entre beneficios y costos. Si bien estas proporciones son sensibles a los supuestos utilizados en los análisis, los resultados sugieren que reducir la violencia en las escuelas y sus alrededores es una inversión económica inteligente. Si bien la mayoría de los análisis disponibles provienen de países desarrollados, no hay razones específicas para suponer que la implementación de programas similares no tendría éxito en los países en desarrollo.

3.2 EMBARAZO EN ADOLESCENTES

Como se señaló en el capítulo 2, la incidencia de embarazos en adolescentes en la República Dominicana es elevada para estándares regionales y globales. Tal fenómeno tiene consecuencias perniciosas para las propias mujeres y para sus recién nacidos a lo largo de la vida, lo que hace urgente la necesidad de actuar. La primera parte de esta sección identifica los factores claves asociados con los embarazos en adolescentes en la República Dominicana que luego podrían servir como puntos de entrada para emitir algunas recomendaciones de políticas. La segunda sección proporciona evidencia sobre algunas experiencias e intervenciones exitosas para retrasar el matrimonio infantil y reducir los embarazos en adolescentes. Esta revisión se basa tanto en la evidencia

¹⁰⁶ Ver: MINERD (2013, Julio). Normas del Sistema Educativo Dominicano (En cumplimiento de los artículos 48-49, Ley 136-03. Aprobadas por el Consejo Nacional de Educación). 2da. Edición. Santo Domingo, D. N., República Dominicana. Santo Domingo, D. N., República Dominicana; MINERD (2016). Programa niños y niñas constructores/as de paz. Ministerio de Educación de la República Dominicana. Santo Domingo, D. N., República Dominicana; MINERD (2016). La mediación como herramienta de resolución de conflictos en el sistema educativo dominicano manual de entrenamiento para facilitadores. Ministerio de Educación de la República Dominicana. Santo Domingo, D. N., República Dominicana; MINERD (2017, Julio) Escuela por una cultura de paz: Guía estudiantes mediadores. Ministerio de Educación de la República Dominicana. Santo Domingo, D.N., República Dominicana; MINERD (2016) Guía práctica para el desarrollo de competencias en mediadores. Ministerio de Educación de la República Dominicana. Santo Domingo, D.N., República Dominicana; Civolani, K. (2016). Diseño de Propuesta de Mesas de Paz y Mediación Escolar. Organización de Estados Iberoamericanos y Ministerio de Educación de la República Dominicana. Santo Domingo, D. N., República Dominicana; MINERD (2016, abril). Construyendo la Paz en la Escuela: Cuidado y Buen Trato. Talleres para trabajar procesamiento positivo del conflicto en Educación Primaria. Módulo 1. Santo Domingo, D. N., República Dominicana; MINERD (2016, abril). Construyendo la Paz en la Escuela: Cuidado y Buen Trato. Guía Procesamiento Positivo del Conflicto para trabajar con estudiantes. Módulo 2. Santo Domingo, D. N., República Dominicana; y MINERD (2016, junio). Protocolo para la Promoción de la Cultura de Paz y Buen Trato en los Centros Educativos. Santo Domingo, D. N., República Dominicana.

¹⁰⁷ Ver: IDEICE (2014). Estudio de Prevalencia, Tipología y Causas de la Violencia en los Centros Educativos de Básica y Media de la República Dominicana. Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa, IDEICE. Santo Domingo, D. N., República Dominicana; Parada, H., A. L. Ibarra, R. Burgos y M. E. Asuad (2017). Incidencia de violencia en adolescentes de 13 a 15 años en las escuelas públicas del sistema de Educación de la República Dominicana. Santo Domingo, D. N., República Dominicana.

¹⁰⁸ González, K. (2013), *Impacto del Modelo de Prevención de la Violencia del CEPREV y Formación de Multiplicadores*. CEPREV. Doi: <http://www.ceprev.org/uploads/1/4/0/7/14076803/investigacionmetodologiaceprev.pdf>

internacional como en el análisis de algunos programas relacionados con estos temas existentes en la República Dominicana.

En relación con publicaciones anteriores (Banco Mundial 2021b y Banco Mundial 2022) que revisan lo que funciona en ALyC para reducir el embarazo en adolescentes, este Diagnóstico sobre brechas de género agrega valor al tratamiento del embarazo en adolescentes en al menos dos formas. En primer lugar, muestra cómo los embarazos en adolescentes están claramente entrelazados con las oportunidades y/o limitaciones que enfrentan las niñas y las mujeres a lo largo de su ciclo de vida. Por ejemplo, pone en perspectiva cuán onerosas pueden ser las uniones tempranas y los embarazos tempranos para etapas posteriores de la vida al reducir la dotación de capital humano y agencia de las mujeres. Y en segundo lugar, mapea y analiza con mayor detalle el marco institucional y algunas de las políticas públicas que se han implementado en RD para atender las necesidades de niñas, niños y adolescentes; por ejemplo, sus limitaciones en términos de alcance, sostenibilidad en la prestación de servicios e integralidad.

3.2.1: CORRELACIONES E IMPULSORES DE LOS EMBARAZOS EN ADOLESCENTES

1. Los principales factores sociales que parecen aumentar el riesgo de embarazos en la adolescencia son las normas sociales patriarcales y el matrimonio infantil.

Existe una amplia tolerancia social a los matrimonios infantiles y las uniones tempranas en República Dominicana¹⁰⁹. Esto lo indica la gran proporción de matrimonios infantiles en el país, la más alta en la región de América Latina. En 2018, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENHOGAR-MICS, 2019), un tercio de las niñas en República Dominicana en edades comprendidas entre los 20 y 24 años al momento de ser entrevistadas se casaron antes de los 18 años.

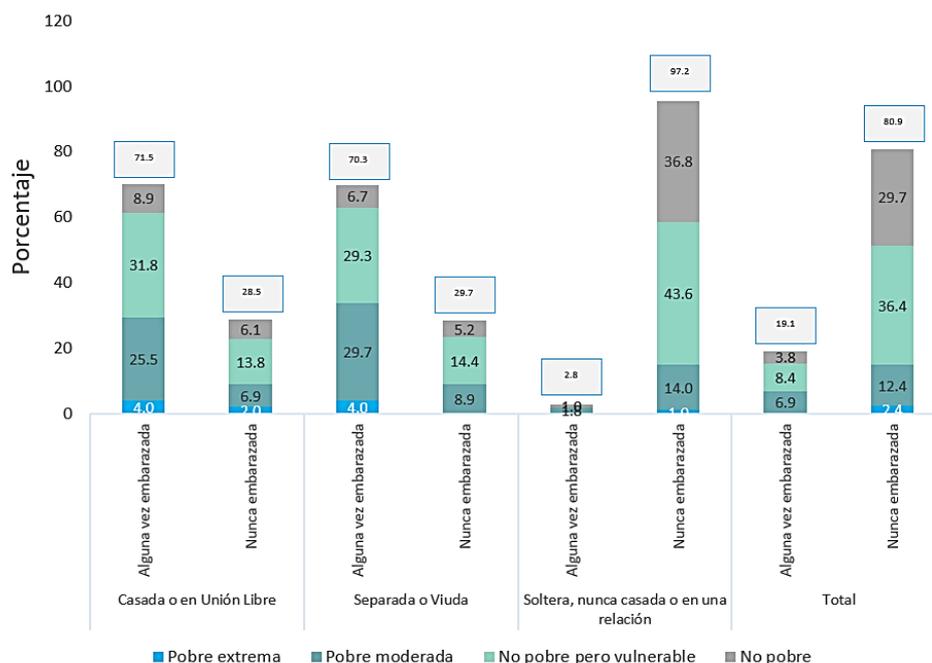
La participación en un matrimonio o unión sexual precoces está fuertemente vinculada con la probabilidad de embarazo en la adolescencia. Siete de cada diez adolescentes (71.5 por ciento) casadas o en una relación sexual temprana también reportaron haber estado embarazadas al menos en una ocasión. Por el contrario, los embarazos son mucho menos frecuentes entre las solteras. El matrimonio o la unión precoces son más comunes entre quienes viven en la pobreza extrema (figura 38).

El matrimonio o la unión sexual precoces también podrían conducir a la deserción escolar. Las niñas que se casan o unen a una edad temprana tienen más probabilidades de abandonar la escuela que sus pares que se casan más tarde, y tienden a completar menos años de educación (UNICEF 2019).¹¹⁰ Las normas culturales y de género tradicionales, y los menores retornos percibidos por la escolarización de las niñas, alimentan el proceso de toma de decisiones conjuntas sobre el matrimonio y la escolarización. Una de cada tres adolescentes embarazadas refirió estar de acuerdo en embarazarse en ese momento y no haber pospuesto la maternidad.

Figura 38. Estado civil de la población femenina de 15 a 19 años, según su situación de pobreza y experiencia de embarazo.

¹⁰⁹ Báez et al. (2017)

¹¹⁰ ENHOGAR 2018



Fuente: Autores basados en ENHOGAR 2018.

Otras normas de género contribuyen a generar resultados deficientes para las niñas (y los niños) adolescentes. Las normas tradicionales de género promueven un rol desigual y pasivo de las mujeres en relación con su sexualidad, lo cual combinado con la falta de acceso a información y servicios integrales de salud, incluyendo Salud Sexual y Reproductiva, debilita la autonomía de las mujeres y las expone a un mayor riesgo de coerción afectiva y sexual, embarazo adolescente, relaciones abusivas y violencia de género.¹¹¹ Estas normas de género muchas veces se adquieren en el seno de la familia, en la escuela y los espacios comunitarios, y a través de los medios y espacios virtuales y se aprenden y refuerzan a lo largo de la vida (Plan, 2017; Plan y UNICEF, 2014; Save the Children, 2019). Diversos estudios en República Dominicana muestran que la percepción de “ser mujer” entre las niñas y adolescentes (Plan Internacional, 2017) se encuentra asociada con ser madre o esposa.

Asimismo, estas normas enmarcan como aceptables las relaciones entre niñas y adultos para escapar de familias disfuncionales y situaciones de violencia, muchas veces por imposición familiar, con la esperanza de que las cosas mejoren (Plan y UNICEF, 2014). Dichas normas no promueven la autonomía emocional, afectiva y económica como algo a lo que las niñas puedan aspirar. **En cuanto a los hombres, estas normas también promueven una visión de masculinidad autoritaria donde los padres y hermanos (y otros miembros de la familia) pueden ejercer una violencia que muchas veces expulsa a las niñas de sus hogares** (Vargas, 2021). En particular, los roles masculinos caracterizados por una paternidad ambivalente entre la ausencia física y la

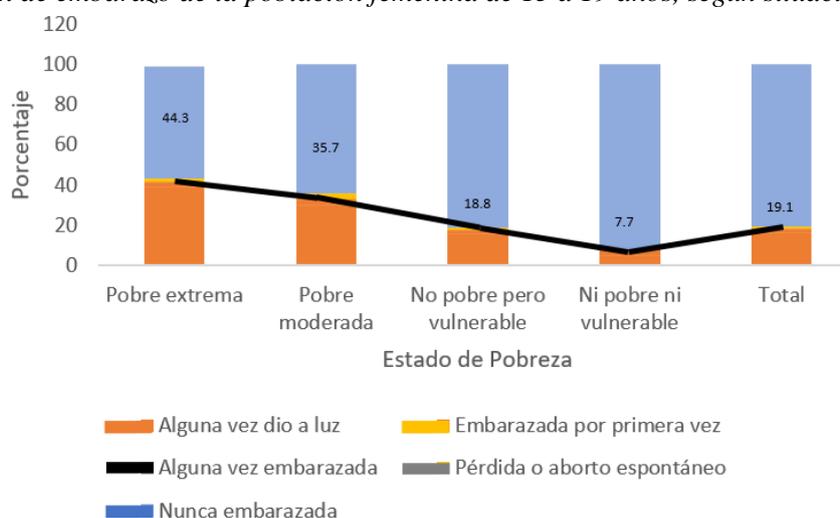
¹¹¹ En la República Dominicana, se alienta a las familias a casar a sus hijas a una edad temprana como práctica cultural aceptada. Asociarse o casarse con un hombre mayor se percibe como un deber social entre las niñas y mujeres jóvenes. También existe una fuerte presión social para casar a las hijas lo antes posible para evitar que se vuelvan sexualmente activas antes del matrimonio: se considera que una mujer que lo hace deshonra a su familia y su comunidad. Los padres toman la decisión de casar a sus hijas a temprana edad porque tienen ideas estereotipadas sobre la sexualidad y el papel de la mujer en la sociedad. En estas circunstancias, se considera que el matrimonio y la unión precoces protegen a las niñas del riesgo de violencia sexual, evitan que las niñas mayores solteras sean criticadas como “impuras”, restablecen el honor familiar en casos de violencia u ocultan la orientación no heterosexual real o percibida (Disla, 2020; Vargas, 2021). Las normas sexuales existentes también promueven embarazos y uniones tempranas en niñas, niños y adolescentes, ya que desde edades tempranas las diferencias de roles enfatizan mayores libertades en los espacios públicos para los hombres y someten a las niñas y adolescentes a una mayor carga de trabajo doméstico (Tineo, 2014). Las percepciones sobre el matrimonio infantil (MI), las uniones tempranas y el embarazo adolescente a menudo se transmiten de madres a hijas y entre hermanas para ayudarlas a cumplir con su deber social de ser “buenas esposas y madres”. También es un producto del patriarcado centrado en los adultos. El mundo adulto (familias, espacios escolares y comunitarios, etc.) tiende a invalidar las experiencias, conocimientos e inquietudes de los niños y adolescentes. La violencia sexual se interioriza desde edades tempranas en la dinámica familiar, con patrones recurrentes de padres/padrazos agresores hacia las madres, cuyos hijos luego replican con su propia pareja y dentro del hogar constituido (Plan y UNICEF, 2014, Plan 2020, Disla 2020). La exposición constante a los medios refuerza los estereotipos (raciales, de sexo, de clase, de edad) y fetichizan a las adolescentes como objetos utilizables por el mundo adulto masculino (Vargas, 2021)

presencia no afectiva, y un ejercicio autoritario de la presencia masculina en el hogar (Vargas, 2021), son comunes en los hogares dominicanos. Esta masculinidad autoritaria es parte de la violencia que suele expulsar a las niñas de sus hogares, para luego volver a afectarlas en el marco de relaciones afectivas (uniones). La emancipación asociada a las uniones tempranas, el matrimonio y la maternidad adolescente, otorgan a las niñas y adolescentes un nivel de autonomía relativa que las coloca en una situación de dependencia aún mayor. Bajo algunos escenarios, las uniones tempranas son una respuesta a la necesidad de escapar de entornos familiares altamente violentos, restrictivos y autoritarios e incluso una situación previa de embarazo (Save the Children, 2019). Las mujeres que alguna vez han sido obligadas a tener relaciones sexuales tienen 1.86 veces más probabilidades de quedar embarazadas antes de los 18 años en comparación con las mujeres que no han sufrido este tipo de violencia. Asimismo, la edad del primer abuso sexual está fuertemente relacionada con el embarazo adolescente. La probabilidad es 3.26 veces mayor entre las mujeres que también fueron abusadas antes de los 18 años en comparación con las mujeres abusadas después de esa edad (Marques-García, 2019).

2. La escolarización puede desalentar el embarazo en adolescentes al aumentar los riesgos económicos de la deserción escolar y proporcionar información sexual y reproductiva.

Las tasas de embarazo en adolescentes son especialmente altas en las regiones fronterizas con Haití y tienden a disminuir a medida que aumentan los niveles de ingresos. Los hogares en situación de pobreza tienen las tasas de embarazo más altas en todos los grupos de edad materna y durante toda la vida. En 2018, la proporción de mujeres embarazadas de 15 a 19 años fue más de cinco veces mayor en hogares que vivían en la pobreza extrema (44.3 %) que en hogares que no eran pobres (7.7 %). La proporción de adolescentes de 15 a 19 años quienes al momento de la encuesta reportaron nunca haber estado embarazadas fue sustancialmente mayor entre los hogares no pobres (gráfico 39). La tasa de embarazo en adolescentes rural es del 23.7 por ciento, muy por encima de la tasa urbana del 18 por ciento. Las tasas más altas de embarazo en adolescentes se registran en las regiones fronterizas con Haití: Enriquillo (27.7 por ciento), Cibao Noroeste (25.6 por ciento) y El Valle (23.1 por ciento).

Figura 39. Situación de embarazo de la población femenina de 15 a 19 años, según situación de pobreza



Fuente: Autores basados en ENHOGAR 2018.

Nota: El Sistema Único de Beneficiarios de RD (SIUBEN) asigna hogares a uno de cuatro grupos socioeconómicos en base a un Índice de Calidad de Vida multidimensional (ICV). Los hogares en pobreza extrema se clasifican como ICV-1; los hogares moderadamente pobres se clasifican como ICV-2; los hogares no pobres pero vulnerables se clasifican como ICV-3; y los hogares económicamente seguros se clasifican como ICV-4.

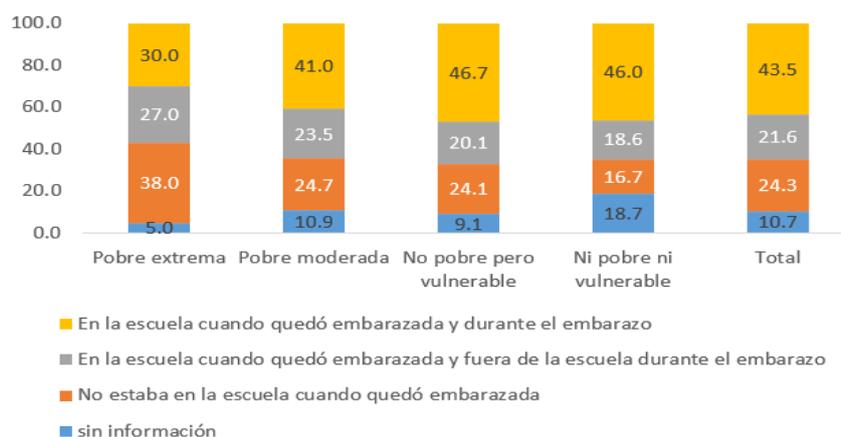
Vivir en una zona urbana, tener bajos ingresos y un bajo nivel de educación parecen aumentar el riesgo de embarazo adolescente a nivel individual. Utilizando información de ENDESA estimamos un modelo probabilístico sobre los determinantes de los embarazos adolescentes tardíos en RD. Los resultados muestran que a pesar de la mayor tasa de embarazo adolescente en las zonas rurales del país, cuando las características individuales, la educación y la situación laboral se utilizan como controles en el modelo probabilístico, las

adolescentes en áreas urbanas parecen enfrentar una mayor probabilidad de quedar embarazadas (Anexo 4).¹¹² Las mujeres de los municipios con mayor tasa de población adolescente y percepciones más positivas de la maternidad adolescente tienen más probabilidades de convertirse en madres adolescentes. La estructura familiar también importa: si el padre se encuentra presente en el hogar de la adolescente, estadísticamente disminuye la probabilidad de un embarazo adolescente tardío.

Tener un bajo nivel educativo parece aumentar el riesgo de quedar embarazada. Con base en la encuesta ENHOGAR 2018, UNFPA (2021) muestra que la probabilidad condicional de no ser madre es mayor en las adolescentes que asisten a la escuela (0.846) que en las que no asisten (0.631). Las adolescentes que asisten a la escuela también muestran menores probabilidades condicionales de ser madres intencionales (0.04) y madres no intencionales (0.11) que las adolescentes que no asisten a la escuela (cuyas probabilidades son de 0.09 y 0.279, respectivamente). El riesgo de quedar embarazada es 6 veces mayor entre las mujeres que sólo cuentan con educación primaria en comparación con las mujeres con educación superior.

Por el contrario, los embarazos en adolescentes (y el matrimonio infantil) se reconocen como uno de los principales factores que llevan a las niñas a abandonar la escuela de manera prematura, especialmente entre los pobres. Datos de la ENHOGAR 2018 muestran que entre las niñas más pobres que quedaron embarazadas en la adolescencia, un porcentaje mayor no asistían a la escuela cuando quedaron embarazadas (38 %) o abandonaron la escuela durante el embarazo (27 %) que las que permanecieron en la escuela durante el embarazo (30 %). Después del parto, la asistencia a la escuela pelagra aún más. Entre las adolescentes que asistían a la escuela cuando quedan embarazadas, el 21.6 por ciento no continuó asistiendo a la escuela durante el embarazo (gráfico 40). Mientras que para algunos adolescentes esta fue una salida temporal (8.4 por ciento), para la mayoría fue permanente (21,7 por ciento). Asimismo, de las que permanecieron en la escuela durante el embarazo, el 12.6 por ciento no volvió a la escuela después del parto.¹¹³ La situación empeora entre las adolescentes en situación de pobreza. De las que asistían a la escuela al momento del embarazo, el 42 por ciento dejó de asistir durante el embarazo y no volvió después del parto, y el 13.5 por ciento dejó de asistir después del parto. No obstante, el 54.3 % de las adolescentes que asistían a la escuela cuando quedaron embarazadas finalmente se mantuvieron en la escuela: el 45.9 % permaneció en la escuela mientras que el 8.4 % volvió a la escuela después del parto, lo que sugiere que las niñas están interesadas en continuar su educación si existen las condiciones para hacerlo.

Figura 40. Niñas adolescentes de 15 a 19 años por estado de asistencia escolar al momento del embarazo, por estado de pobreza multidimensional



Fuente: Elaboración propia en base a ENHOGAR 2018.

¹¹² Para evaluar la importancia de los factores de riesgo clave en la probabilidad de embarazo adolescente tardío, se estimaron una serie de modelos lineales probabilísticos ponderados considerando variables asociadas a cinco grupos de factores: lugar de residencia, características del hogar, vida personal y nivel educativo y laboral.

¹¹³ El análisis econométrico que utiliza variables instrumentales realizado para un informe global sugiere que el matrimonio infantil y los embarazos adolescentes también pueden tener un efecto negativo en la escolaridad en el nivel secundario. Wodon et al. (2017).

Por lo tanto, el desafío de política pública es crear las condiciones para que las adolescentes que quedan embarazadas permanezcan o regresen a la escuela. Muchas adolescentes abandonan la escuela durante el embarazo por vergüenza pues enfrentan una presión psicológica para la que no estaban preparadas. Entre las adolescentes que dejaron de asistir a la escuela durante el embarazo, el 5 por ciento indicó que sentía vergüenza, porcentaje que sube al 12 por ciento en las adolescentes de hogares en extrema pobreza.

Estar en la escuela puede reducir los embarazos adolescentes al aumentar los riesgos económicos de abandonar la escuela. La educación conduce a una mayor acumulación de capital humano que aumenta el costo de oportunidad de un eventual embarazo adolescente. El costo de oportunidad educativo para las mujeres dominicanas que se convirtieron en madres entre los 10 y los 19 años es sustancial. UNFPA (2021) estima en USD 51 millones anuales (RD \$2,569 millones) las pérdidas de ingresos por menor nivel educativo causado por embarazos para mujeres que fueron madres en la adolescencia. Además, las mujeres jefas de hogar que se convirtieron en madres en la adolescencia también parecen perder USD 8 millones en ingresos anuales debido a un mayor riesgo de desempleo.¹¹⁴ Este tipo de estimaciones suelen suponer que los mercados laborales podrían absorber una mayor oferta de mujeres mejor educadas.

Recuadro 6. Las pérdidas de ingresos a lo largo de la vida de las mujeres que quedaron embarazadas en la adolescencia y abandonaron la escuela pueden ser significativas.

Los beneficios personales del trabajo van mucho más allá de los ingresos devengados, pero dichos ingresos son instrumentales para alcanzar un mejor nivel de vida y son una forma práctica de medir el costo potencial de no educar a las niñas. Hay una enorme literatura (basada en regresiones de ingresos) sobre el impacto potencial del logro educativo en los ingresos que se aplica a niños y niñas por igual. Los resultados resumidos de las estimaciones de tales regresiones para la República Dominicana utilizando 17 años de datos se proporcionan en la Tabla 12. El logro educativo se mide en niveles, que son mejores para capturar los retornos no lineales de los años de escolaridad. Se proporcionan ganancias promedio asociadas con cada nivel de logro educativo, tratando todos los años por igual. Además, se tiene en cuenta si los trabajadores están alfabetizados (como se declara subjetivamente). Para las mujeres con educación primaria (parcial o completa) que dicen no estar alfabetizadas, los ingresos esperados en comparación con aquellas que no cuentan con educación es solo del 12 por ciento en promedio y, a menudo, no es estadísticamente significativa. Esto sugiere que sin un aprendizaje efectivo, la educación primaria no genera mayores ingresos. Cuando las mujeres tienen educación primaria y se declaran alfabetizadas, los ingresos devengados promedio son mayores, del 28 por ciento. Como se esperaba, los ingresos obtenidos son mayores en los niveles secundario y terciario, con un 59 por ciento y un 127 por ciento respectivamente. En general, las diferencias en los retornos entre hombres y mujeres son pequeñas.

Tabla 12: Estimaciones de los rendimientos del logro educativo, 17 años de datos

	Todos	Hombres	Mujeres
Primaria, analfabeta	12.2%	10.4%	18.9%
Primaria, alfabetizado	28.4%	31.3%	25.0%
Secundaria	59.1%	61.8%	59.3%
Terciaria	126.8%	128.1%	133.7%

Fuente: Estimaciones de los autores basados en la ENFT y ENCFT.

Tanto para hombres como para mujeres, las ganancias del logro educativo comienzan a ser sustanciales sólo para la educación secundaria y terciaria. ¿Por qué las ganancias de la educación primaria son comparativamente pequeñas? Por el lado de la demanda, los empleadores pueden exigir que los trabajadores tengan habilidades que la educación primaria no proporciona. Por el lado de la oferta, incluso los trabajadores con una educación primaria formal pueden no haber adquirido de manera significativa las habilidades que deberían tener, como la alfabetización y la aritmética básicas. Como se señala en el Informe sobre el desarrollo mundial (Banco Mundial, 2018), muchos sistemas educativos están experimentando una crisis de aprendizaje en la que la matriculación y la asistencia a la escuela no garantizan automáticamente que se esté produciendo un aprendizaje suficiente. Esto también se desprende claramente de la diferencia en los rendimientos de la educación primaria en función de si los trabajadores están alfabetizados o no.

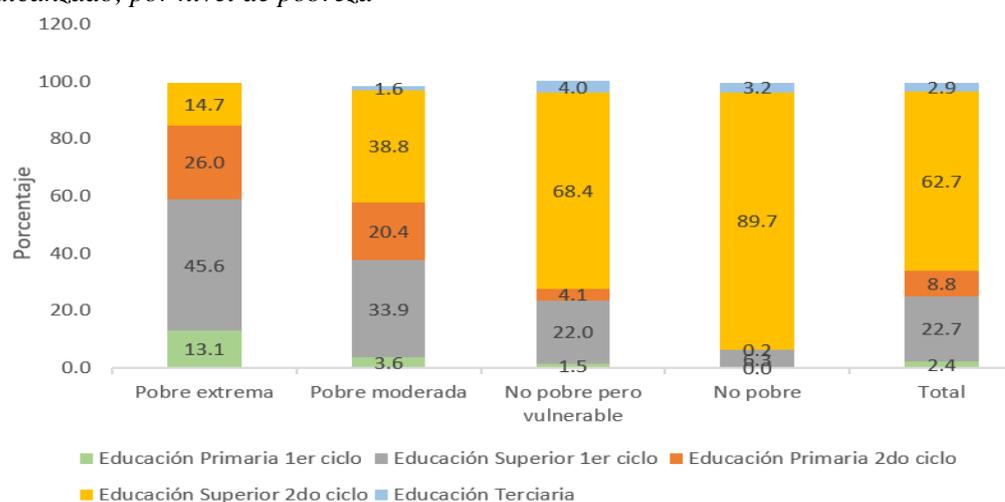
Las escuelas (y la familia) también facilitan el acceso a la información sobre educación reproductiva. Esto, a su vez, puede conducir a decisiones más informadas sobre la salud sexual y reproductiva y reducir los embarazos al mejorar la agencia y la toma de decisiones del adolescente. La familia y la escuela son las principales fuentes de información sobre salud sexual y reproductiva de los adolescentes. Según ENHOGAR

¹¹⁴ Estimaciones preliminares de Consecuencias socioeconómicas del embarazo adolescente en la RD, UNFPA 2021.

2018, las niñas y adolescentes aprenden a cuidar su salud sexual y reproductiva mayoritariamente de sus progenitores (64.4 por ciento) seguido de sus docentes en la escuela (20.7 por ciento). Los docentes son más comúnmente una fuente de información sobre salud sexual y reproductiva para los adolescentes que viven en la pobreza. Es importante destacar que las adolescentes de 15 a 19 años que nunca han estado embarazadas reportan una mayor exposición a los cursos de fisiología reproductiva impartidos en la escuela (81.3 %) que las adolescentes que han estado embarazadas (67.8 %). El nivel de exposición a estos cursos es menor entre los pobres.

Los cursos de fisiología reproductiva se ofrecen precisamente en el nivel de escolaridad que generalmente es menos frecuentado por los adolescentes pobres. Como muestra la figura 41 a continuación, más del ochenta por ciento de las niñas de 15 a 19 años de los entornos más pobres dejaron de asistir a la escuela antes del segundo grado de la escuela secundaria, que es cuando se imparten los cursos de fisiología reproductiva en RD.

Figura 41. Población femenina de 15 a 19 años que dejó de asistir a la escuela según nivel educativo alcanzado, por nivel de pobreza



Fuente: Autores basados en ENHOGAR 2018.

4. El acceso insuficiente a conocimientos y servicios sexuales y reproductivos, o la falta de oportunidades económicas, también juegan un papel en los embarazos adolescentes.

Para la mayoría de las adolescentes dominicanas el embarazo es un evento no planificado. En 2018, los datos de la encuesta sugieren que sólo alrededor de un tercio (36 por ciento) de las adolescentes embarazadas de 15 a 19 años querían quedar embarazadas, mientras que el 62 por ciento hubiera preferido posponer el embarazo. Entre las adolescentes que dieron a luz y estaban en la escuela cuando quedaron embarazadas, más de dos tercios (69,2 por ciento) hubieran preferido tener un hijo más tarde. Entre las adolescentes que dieron a luz y no estaban en la escuela en el momento del embarazo, la deseabilidad del embarazo fue mayor (35,6 por ciento), pero la mayoría hubiera querido posponer el parto (63 por ciento). Las habilidades para la vida y los conocimientos sobre salud sexual y reproductiva (SSR) pueden ayudar a las niñas a evitar embarazos no deseados. Estos datos subrayan la necesidad de una mejor información y acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva.¹¹⁵

La planificación familiar y el acceso a la anticoncepción se han identificado como factores preventivos clave del embarazo adolescente. Según ENHOGAR 2018, solo 46 de cada 100 adolescentes utilizaron algún método anticonceptivo en su primera experiencia sexual. La encuesta de ENDESA de 2013 también muestra brechas importantes en el acceso a la anticoncepción, especialmente entre las mujeres más jóvenes: el 27 y el 21 por ciento de las mujeres de 15 a 19 y de 20 a 24 años, respectivamente, dijeron que tenían dificultades para acceder a ella.¹¹⁶ La falta de uso adecuado de métodos anticonceptivos, en relación con conocimientos o

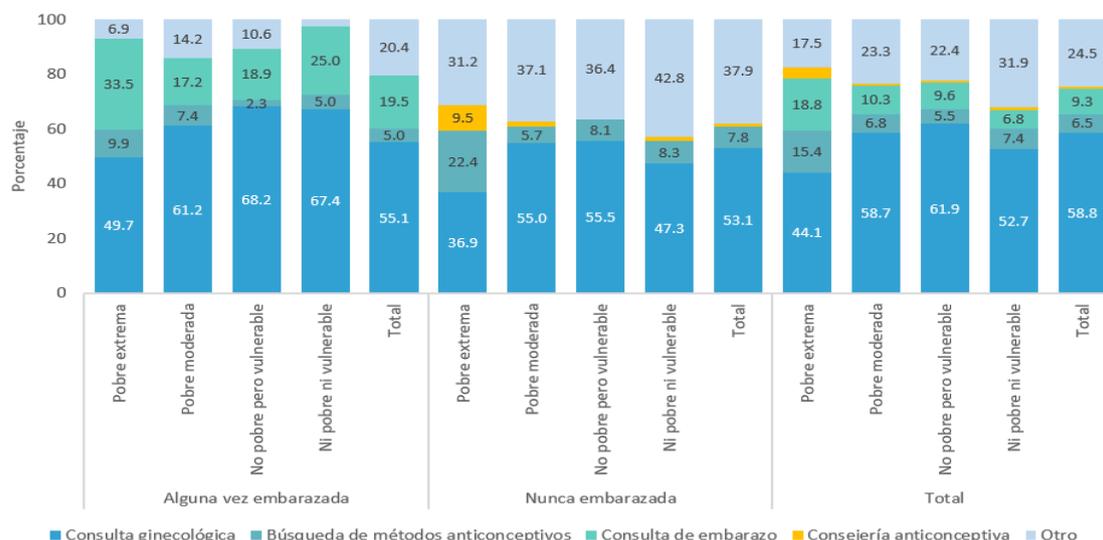
¹¹⁵ Banco Mundial (2020)

¹¹⁶ INTEC (2016)

madurez insuficientes, fue la principal causa de embarazo reportada por niñas embarazadas en un reciente estudio cualitativo realizado en República Dominicana.¹¹⁷

Sin embargo, las adolescentes buscan poco asesoramiento sobre medidas preventivas de salud sexual, excepto entre las que viven en la pobreza extrema. En 2018, sólo una de cada cinco adolescentes solicitó un servicio de salud en un centro de salud para adolescentes. La mayoría buscó consejos una vez embarazada o en una emergencia. La prevención no es una práctica habitual entre las adolescentes dominicanas. Sin embargo, existe una gran demanda de consejería y métodos anticonceptivos entre las adolescentes que nunca han estado embarazadas y se encuentran en extrema pobreza. Es decir, entre las adolescentes de 15 a 19 años que nunca han estado embarazadas y conocen la existencia de Unidades de Atención Integral a la Salud del Adolescente en hospitales y Centros de Primer Nivel de Atención en Salud (CPN), el porcentaje en extrema pobreza que acuden a esas unidades buscando asesoría en el uso de métodos anticonceptivos (9.5 por ciento) y obteniendo anticonceptivos (22.4 por ciento) es significativamente mayor que en las adolescentes en pobreza moderada o no pobres (gráfico 42). Los principales establecimientos de salud donde las adolescentes demandan servicios de atención reproductiva son los hospitales públicos (66 por ciento), seguidos de los centros o clínicas privadas (25.9 por ciento).¹¹⁸

Figura 42. Conocimiento de servicios de salud seleccionados entre adolescentes mujeres (15-19), según su experiencia de embarazo y condición de pobreza multidimensional



Fuente: Autores basados en ENHOGAR 2018.

Desafortunadamente, la demanda de las niñas pobres para acceder a servicios integrales de salud no se encuentra satisfecha, a pesar del importante papel que desempeñan los servicios públicos. La mayoría de las niñas y adolescentes entre 5 y 19 años no ven la necesidad de asistir a una clínica de salud especializada. Sin embargo, muchas de entre aquellas que viven en la pobreza extrema desconocen la existencia de clínicas de salud especializadas para adolescentes. La ENHOGAR 2018 muestra que el 56 por ciento de los adolescentes de 15 a 19 años desconocía la existencia de unidades de atención integral de la salud del adolescente en el sistema público de salud. Este porcentaje supera el 60 por ciento entre los adolescentes que viven en la pobreza extrema. La inexistencia o la lejanía de centros y espacios de atención integral de salud en o desde las comunidades también parece impedir que las niñas pobres busquen apoyo, particularmente cuando ya se encuentran embarazadas.

En la República Dominicana, vivir en un área urbana y tener una educación deficiente parecen aumentar el riesgo de embarazo adolescente a nivel individual, mientras que los principales factores sociales que conducen a una situación de embarazo en adolescentes son las normas sociales patriarcales y el

¹¹⁷ PNUD (2018)

¹¹⁸ Establecimiento del Servicio Nacional de Salud (SNS)

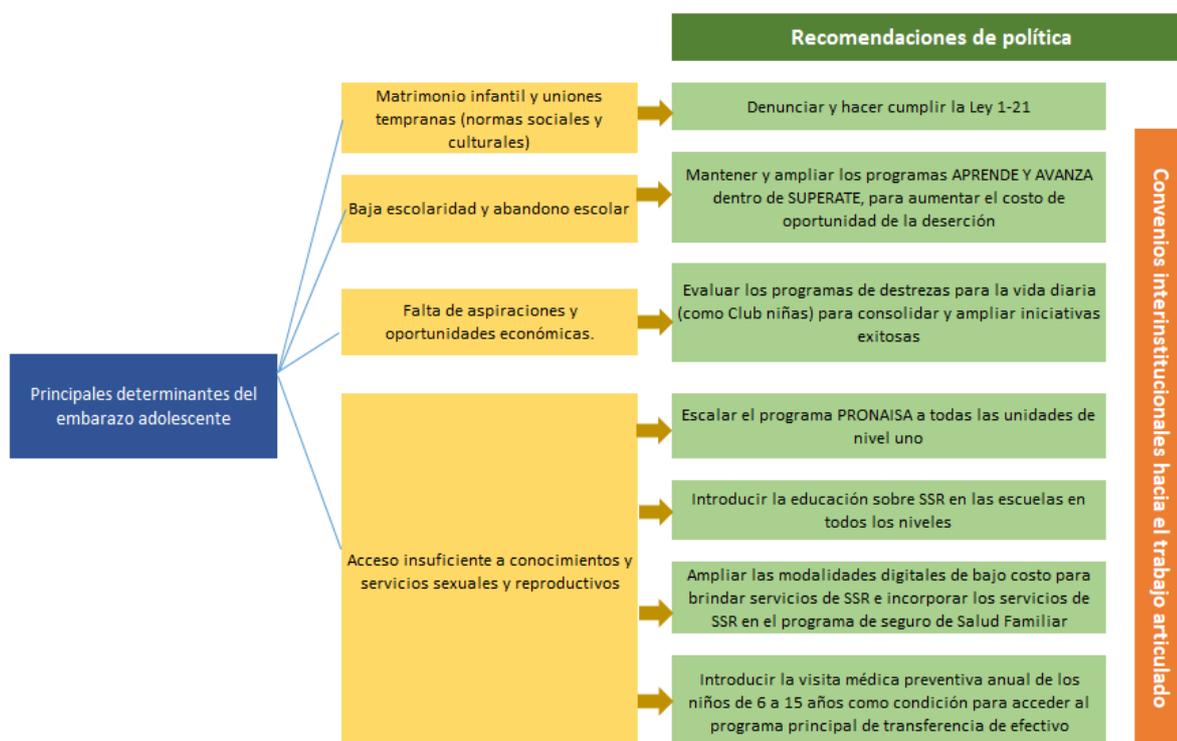
matrimonio infantil. Mejores oportunidades para acceder a información y servicios sobre salud sexual y reproductiva, y oportunidades más equitativas en el mercado laboral para las mujeres también se han identificado como factores preventivos claves del embarazo adolescente.

3.2.2: RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PARA ABORDAR LOS EMBARAZOS EN ADOLESCENTES

Esta sección documenta y discute opciones de políticas seleccionadas para reducir los embarazos adolescentes en la República Dominicana. Cada recomendación de política tiene como objetivo abordar los factores claves asociados con el aumento de embarazos adolescentes documentado en la sección anterior.

A manera de resumen anticipado, las recomendaciones clave que emergen del presente estudio para atender los embarazos en adolescentes basadas en los hallazgos reportados en la sección anterior incluyen: (a) asegurar la aplicación de la Ley 1-21 sobre el matrimonio infantil; (b) mantener y ampliar los programas Aprende y Avanza destinados a promover la asistencia y terminación de la educación primaria y secundaria dentro de la estrategia Supérate, para incrementar los costos de oportunidad de la deserción escolar; (c) evaluar los programas de habilidades para la vida en curso, como el Club de Chicas, para consolidar y ampliar las intervenciones exitosas; (d) escalar el programa PRONAISA a todas las unidades de nivel uno; (e) introducir la educación sobre SSR en las escuelas en todos los niveles; (f) ampliar las modalidades digitales de bajo costo para brindar servicios de SSR; (g) incorporar los servicios de SSR al programa de Seguro Familiar de Salud; y (h) obligar a los niños, niñas y adolescentes de 6 a 15 años a realizar una visita médica anual con fines preventivos como condición para acceder a los programas de transferencias monetarias Aprende y Avanza (gráfico 44).

Figura 43. Determinantes del embarazo adolescente y recomendaciones de políticas seleccionadas



República Dominicana lleva más de dos décadas tratando de consolidar (con diversos grados de avance) sus políticas para reducir el embarazo adolescente, acabar con el matrimonio infantil y educar a las niñas. El país cuenta con mandatos constitucionales, legales y reglamentarios destinados a proteger y garantizar los derechos de las adolescentes. Desde 2010 se formulan planes y políticas intersectoriales e interinstitucionales para abordar los determinantes económicos, sociales y culturales asociados al embarazo adolescente y las

uniones precoces. Estos planes y políticas incluyen el Plan Estratégico para la Prevención de Embarazos en Adolescentes: Hacia una Política Nacional (Plan-EA 2011), el Plan Nacional para la Reducción de Embarazos en Adolescentes PREA-RD 2019-2023, el Plan Nacional para la Eliminación del Matrimonio Infantil y la Reducción de las Uniones Tempranas, el Plan Nacional para la Equidad de género 2020-2030 (PLANEG III), el Plan Estratégico Nacional por una Vida Libre de Violencia para Niñas y Mujeres (2020), la “Coordinación en la prevención de las Violencia”, y la Política Nacional de prevención y atención de uniones tempranas y embarazos adolescentes (2021). Se han implementado intervenciones, entre otras, para la educación en SSR, la prevención del maltrato infantil y la atención a las madres adolescentes. El Gabinete de la Niñez y la Adolescencia (GANA) fue creado como ente coordinador en 2020.

En general, si bien las leyes y las políticas generales pueden ayudar a reducir los embarazos adolescentes y poner fin al matrimonio infantil, se requieren intervenciones específicas. Esta sección resume la evidencia internacional, así como las experiencias en la República Dominicana relacionadas con tres tipos principales de intervenciones: (1) programas que brindan a las niñas habilidades para la vida y conocimientos sobre salud reproductiva; (2) programas que amplían las oportunidades económicas de las niñas; y (3) programas diseñados para asegurar que las niñas permanezcan en la escuela o que les permitan regresar a la escuela. Cada tipo de programa se basa en una teoría de cambio diferente (Cuadro 6). El resumen de los resultados se basa en una revisión de la literatura realizada por Botea y coautores (2017). Para que una intervención fuera considerada en la revisión de literatura, las intervenciones tenían que (i) dirigirse a niñas de 10 a 19 años, ya sea exclusivamente o como parte de un grupo más grande; (ii) equipar a las niñas con habilidades para la vida y conocimientos sobre SSR, oportunidades económicas u oportunidades educativas; (iii) demostrar resultados en términos de mejorar la salud de las mujeres jóvenes, especialmente la SSR, o retrasar el matrimonio o la maternidad; y (iv) haber sido implementada en un país en desarrollo (ver Kalamar et al., 2016, para otra revisión de la evidencia internacional).

Recuadro 7. Teorías de cambio para intervenciones dirigidas a niñas adolescentes

Habilidades para la vida y conocimientos sobre SSR: al aumentar sus conocimientos, la capacitación en habilidades para la vida puede aumentar la conciencia de las niñas sobre los riesgos asociados con quedar embarazadas a una edad temprana y aumentar su deseo y capacidad de evitar embarazos precoces a través de la planificación familiar. A través de dichos canales, las habilidades para la vida pueden conducir a mejores resultados de salud para las niñas y sus hijos. Al aumentar la confianza y la autoestima de las niñas, las habilidades para la vida también pueden ayudar a expandir sus aspiraciones, lo que puede aumentar su motivación para retrasar el matrimonio y la maternidad. Finalmente, las habilidades para la vida pueden aumentar las habilidades de comunicación y toma de decisiones de las mujeres jóvenes y aumentar sus habilidades para negociar sus preferencias de matrimonio y maternidad con sus parejas. Sin embargo, si bien las habilidades para la vida y el conocimiento sobre SSR pueden empoderar a las niñas, es posible que no sean suficientes para retrasar el matrimonio y la maternidad si no se abordan las normas sociales que restringen la agencia de las niñas.

Oportunidades económicas: Los programas para aumentar el potencial de ingresos de las mujeres jóvenes pueden aumentar su capacidad para planificar y mejorar sus decisiones de matrimonio y maternidad de tres formas: (1) La mejora en la capacidad de una mujer para hacer una contribución económica amplía su papel aceptado más allá del género y la reproducción. Esto puede aumentar el deseo de una niña de retrasar el matrimonio o la maternidad. La transformación de las niñas de agentes pasivos económicos a agentes activos a los ojos de sus comunidades y familias que también puede aliviar las presiones externas sobre ellas para casarse o tener hijos a edad temprana. (2) La pérdida de ingresos asociada con la crianza de los hijos es un costo de oportunidad que puede aumentar el deseo de las mujeres de limitar o espaciar los nacimientos y ejercer el control reproductivo. (3) El aumento de los ingresos puede complementar el poder de negociación de una mujer joven dentro del hogar y permitirle ejercer un control reproductivo efectivo negociando retrasos en el debut sexual o el matrimonio, y negociar mejor los términos de género, como el uso de anticonceptivos. La creación de oportunidades de generación de ingresos para las mujeres puede, por lo tanto, además del beneficio económico directo, también contribuir al empoderamiento femenino al ampliar las opciones personales y el control de las mujeres sobre los resultados de la SSR.

Incentivos para que las niñas participen en la escuela o retrasen el matrimonio: En muchas comunidades, el entorno económico, cultural y social no ofrece a las adolescentes alternativas viables al matrimonio. Una vez que las niñas abandonan la escuela, posiblemente debido a la mala calidad de la escuela o al alto costo, a los progenitores les puede resultar difícil encontrar otra opción que no sea casar a sus hijas. En tales comunidades, brindar educación primaria y secundaria de mejor calidad y más asequible puede ser una de las mejores maneras de retrasar el matrimonio y la maternidad adolescente. Los programas para mantener a las niñas en la escuela también pueden conducir a puntos de inflexión cultural en las comunidades que facilitan que más y más niñas permanezcan en la escuela y, por lo tanto, retrasan el matrimonio y los embarazos adolescentes. Algunas intervenciones también han tenido como objetivo retrasar el matrimonio proporcionando incentivos financieros condicionados a no casarse temprano, lo que a menudo resulta en que las niñas permanezcan en la escuela por más tiempo.

Fuente: Botea et al. (2017).

Habilidades para la vida y acceso a conocimientos sobre salud sexual y reproductiva (SSR)

Las habilidades para la vida y el acceso a intervenciones y servicios de conocimiento sobre SSR pueden ser muy benéficos para las niñas. En muchos países, las adolescentes tienen menos probabilidades que las mujeres mayores de acceder a los servicios de SSR, incluidos los anticonceptivos modernos y la asistencia calificada durante el embarazo y el parto. La evidencia internacional muestra que el conocimiento de SSR generar múltiples beneficios, permitiendo a las niñas mantenerse saludables, tomar decisiones independientes sobre su salud, evitar embarazos no deseados, terminar su educación, participar en un trabajo productivo y optar, cuando estén listas, por tener menos y más saludables recién nacidos. Otra intervención probada es el “club de espacio seguro” para niñas. Estos clubes se reúnen bajo la guía de un mentor adulto de confianza en un momento y lugar específicos y han demostrado su eficacia cuando se implementan bien. Al combinar oportunidades para socializar y divertirse con el acceso a mentore(a)s, los clubes son atractivos para las niñas y ofrecen una plataforma para otros servicios. Los clubes se pueden llevar a cabo en una variedad de entornos, incluidas escuelas o centros comunitarios. Las niñas pueden discutir una variedad de temas bajo la guía de lo(a)s mentores, incluidos los relacionados con la SSR. Los clubes facilitan la entrega de habilidades para la vida, incluidas las habilidades “blandas” o socioemocionales, como el pensamiento crítico y la resolución de problemas, la negociación y la comunicación (por ejemplo, dentro del hogar). Uno de los objetivos suele ser fomentar la autoconciencia y la autoestima para que las niñas puedan explorar y cumplir sus propias aspiraciones. A menudo, los clubes de espacios seguros también se utilizan para facilitar la entrega de habilidades “duras” como alfabetización básica, aritmética y habilidades comerciales.

En la República Dominicana se han implementado varios proyectos piloto que promueven habilidades para la vida y el acceso a conocimientos sobre SSR. Estos proyectos están dirigidos a niñas adolescentes, pero algunos incorporan a niños (ver Anexo 5).

Una primera recomendación consiste en evaluar las metodologías de intervención y el impacto de estos programas piloto para decidir qué escalar o consolidar. La consolidación es vital para evitar la superposición de programas para la misma población adolescente, y dado el alcance limitado de la mayoría de los proyectos. Las evaluaciones pueden ayudar a determinar si vale la pena continuar con las intervenciones en curso. Al hacerlo, metodologías más participativas e interactivas pueden ayudar a medir las percepciones de los adolescentes e involucrar a los padres y sus conocimientos en los programas.

Los programas de habilidades para la vida deben ser absorbidos por organismos públicos centrales para garantizar su continuidad. La potencial expansión de programas de habilidades para la vida exitosos se encuentra condicionada a la disponibilidad de recursos financieros y humanos y al establecimiento de convenios interinstitucionales entre instituciones públicas para realizar trabajos conjuntos. Ambos objetivos pueden lograrse si los proyectos piloto pasan a ser albergados por una institución estatal que los haga parte de sus respectivos planes estratégicos institucionales.¹¹⁹

¹¹⁹ Estos pueden asignarse a la rectoría del MINERD, MSP, Ministerio de la Mujer, Ministerio de la Juventud y otros.

Los proyectos piloto exitosos deben trabajar en estrecha colaboración con los municipios. La experiencia de los Clubes de Chicas muestra los méritos de la colaboración con ayuntamientos y gobiernos locales. En República Dominicana, la mayoría de las vice alcaldías de los municipios están ocupadas por mujeres, y en general muestran un alto compromiso de apoyo a programas dirigidos a niñas y adolescentes. Además, los municipios deben destinar el 4 por ciento de su presupuesto total para financiar proyectos que contribuyan a la igualdad de género y apoyen a las adolescentes.

También se deben crear programas y proyectos que fomenten el desarrollo de nuevas masculinidades y actitudes de vida saludables, así como planes alternativos de vida para las niñas. Además del MINERD, esto también puede involucrar a entidades como el Ministerio de Deportes y Recreación y el Ministerio de Cultura.

Si bien la experiencia internacional sugiere que los programas de habilidades para la vida y conocimientos sobre SSR son benéficos, es posible que no sean suficientes por sí solos para retrasar el matrimonio y la maternidad infantiles. Los resultados positivos de las evaluaciones de impacto analizadas incluyen aumentos en el número de niñas que se someten a pruebas o asesoramiento sobre el VIH; mayor uso de anticonceptivos modernos u otros métodos de planificación familiar; una reducción en el deseo de los padres de practicar la Mutilación Genital Femenina (MGF) para sus hijas en países donde la práctica es frecuente; una reducción del riesgo de violencia de pareja íntima cuando el programa también llega a los hombres; mayor autoestima; y ganancias en habilidades específicas enseñadas en sesiones de espacio seguro, como alfabetización básica, aritmética y habilidades financieras. Sin embargo, sin intervenciones de apoyo adicionales para permitir que las niñas participen en la escuela o en un empleo o mejoren sus opciones de ganarse el sustento, no está claro que los espacios seguros por sí solos puedan retrasar el matrimonio y la maternidad infantiles (quizás porque ese no siempre es el objetivo principal de tales programas). Por lo tanto, es importante considerar desarrollar y/o consolidar programas donde los espacios seguros se hayan combinado con medidas para mejorar las oportunidades de subsistencia u ofrecer incentivos para permanecer en la escuela, que suelen ser más efectivos para retrasar el matrimonio y la maternidad infantiles.

Aumentar las oportunidades de sustento y los incentivos económicos para la escolarización

Además de centrarse en las habilidades para la vida y el conocimiento de la SSR, una segunda categoría de programas hace hincapié tanto en el empoderamiento de las niñas como en la dotación de medios y oportunidades para ganarse el sustento. Estos programas son particularmente apropiados para las niñas que no se encuentran en la escuela y que de otro modo no tendrían habilidades para generar ingresos. En la revisión de literatura realizada por Botea y sus coautores (2017) se distinguen dos grupos de intervenciones: (1) intervenciones para dotar de medios de sustento e (2) intervenciones para mejorar la educación financiera y el acceso a los servicios financieros. Estos programas suelen tener éxito en términos de aumento de los ingresos, el empleo o los ahorros. Varios programas también han dado como resultado un mayor uso de anticonceptivos modernos y un mejor conocimiento sobre SSR, así como el retraso de matrimonios infantiles y la reducción de embarazos adolescentes. Dichos impactos son por lo general más sustanciales que los impactos alcanzados por los programas de habilidades para la vida/conocimiento sobre SSR por sí solos. Por ejemplo, el Programa de BRAC de Empoderamiento y medios de vida de las adolescentes en Uganda demostró tener los siguientes impactos: (1) La probabilidad de que las niñas participen en actividades generadoras de ingresos aumentó en un 32 %; (2) Entre las niñas sexualmente activas, el uso rutinario de condones informado por ellas mismas aumentó en un 50 por ciento; (3) las tasas de fertilidad bajaron un 26 por ciento; y (4) los reportes sobre preferencias en el sexo (no deseado) del recién nacido se redujeron en un 76 por ciento. También hubo reducciones en los embarazos adolescentes y el matrimonio infantil, y un cambio en la dinámica de género de la comunidad (Bandiera et al. 2014; Buehren et al. 2016). La lección de este tipo de programas es que agregar una dimensión de medios de subsistencia a los programas de habilidades para la vida y de conocimientos sobre SSR puede ayudar a retrasar el matrimonio infantil y la maternidad en adolescentes. El enfoque en las oportunidades económicas también puede ayudar a asegurar la participación regular de las niñas en los programas.

La República Dominicana tiene experiencia con programas exitosos destinados a aumentar la empleabilidad de jóvenes adolescentes pobres. El Programa Jóvenes y Empleo, implementado entre 2003 y 2010, estuvo dirigido a la población de 16 a 29 años que no asistía a la escuela, con educación secundaria

incompleta y en donde alrededor del 40% de los hogares se encontraban en pobreza extrema. Al menos el 45% de los participantes debían ser mujeres. El programa incluía capacitación vocacional y de habilidades para la vida en el aula, así como una pasantía con un empleador del sector privado. El programa mostró un impacto positivo en la participación laboral y en la probabilidad de trabajar (la tasa de empleo posterior fue 8.4 por ciento más alta que en el grupo de control), especialmente entre las mujeres.¹²⁰ En el mediano plazo los impactos se disiparon, sugiriendo la necesidad de un proceso de monitoreo continuo para la población objetivo. Tanto a corto como a largo plazo, las mujeres mostraron un mayor nivel de satisfacción con su situación laboral y se redujo la incidencia de embarazos, principalmente en mujeres entre 16 y 19 años. Más recientemente, se implementó un componente de inclusión económica para adolescentes y jóvenes como parte del Programa *Progresando Unidos* que contenía acciones afirmativas para las mujeres (es decir, al menos el 50 por ciento de los beneficiarios tenían que ser mujeres), pero no hubo impactos positivos en empleo tanto para mujeres como para hombres. El nuevo programa SUPÉRATE, el sucesor de la principal estrategia antipobreza de RD *Progresando con Solidaridad* (PROSOLI), también tiene un marcado énfasis en el desarrollo de capacidades para la inclusión económica entre mujeres y jóvenes.

Recuadro 8 Programa Abriendo Oportunidades de Guatemala

El tema de los matrimonios precoces se ha convertido en una política prioritaria para el gobierno dominicano. La República Dominicana se ha comprometido a eliminar el matrimonio infantil, precoz y forzado para 2030 en línea con la meta 5.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En enero de 2021, el Gobierno prohibió por completo el matrimonio infantil, anteriormente era legal para las niñas a los 15 y los niños a los 16 con el consentimiento de los padres (e incluso antes con el consentimiento judicial).¹²¹ Esto representa un gran paso hacia el fin de esta práctica nociva. Sin embargo, la experiencia de otros países sugiere que, si bien es una primera condición necesaria, el cambio legal a menudo no es suficiente para evitar el matrimonio precoz sobre el terreno, especialmente en áreas o entre grupos donde todavía es socialmente aceptado. Es probable que también sea necesario trabajar para cambiar las normas sociales y de género y ampliar el acceso a la educación y otras oportunidades.¹²²

Existen algunas buenas prácticas en la región, como el programa *Abriendo Oportunidades* de Guatemala. El programa tiene como objetivo ayudar a las niñas rurales a permanecer en la escuela y desarrollar habilidades, y ofrece asesoramiento sobre sus derechos sexuales y reproductivos. Casi todas las niñas participantes no se casaron durante la duración del programa y la mayoría expresó su deseo de posponer el parto después del programa. También ayudó a generar un cambio positivo en las creencias y puntos de vista sobre el matrimonio precoz en las comunidades. El éxito de *Abriendo Oportunidades* ha llevado a que se reproduzca en otros países de ALyC, incluidos México y Belice.¹²³

Una tercera categoría de programas tiene como objetivo garantizar que las niñas permanezcan en la escuela, permitirles regresar si han desertado o retrasar directamente el matrimonio. Ha habido numerosas intervenciones en más de 29 países de bajos ingresos para mantener a las niñas en la escuela y retrasar el matrimonio (Kalamar et al. 2016; Ozler et al. 2021; Bastagli et al. 2016). En algunos casos, las evaluaciones de impacto analizadas demuestran que los programas que brindan incentivos para que las niñas permanezcan en la escuela a menudo logran retrasar el matrimonio infantil o la maternidad en adolescentes. Si bien la mayoría de estos programas se encuentran diseñados para mantener a las niñas en la escuela, algunos también contemplan en su diseño permitir que las niñas que abandonaron sus estudios regresen a la escuela. Además, las transferencias monetarias condicionadas pueden ser eficaces para incentivar la escolarización de las niñas, promover la salud y apoyar a las familias durante las crisis. Estos incentivos a menudo están condicionados a la asistencia de los niños a la escuela o la participación en programas de medicina preventiva. Un importante cuerpo de investigación muestra que dichas transferencias han sido eficaces para promover la participación en la escolarización de los niños en los países en desarrollo. Si bien no todos los programas tienen éxito en todas

¹²⁰ Ver Veza et al. (2014)

¹²¹ <https://www.girlsnotbrides.org/child-marriage/dominican-republic/>

¹²² Wodon et al. (2017)

¹²³ <https://www.popcouncil.org/research/abriendo-oportunidades-opening-opportunities;content/uploads/2016/02/Case-Study-Empower-girls-Population-Council-Guatemala.pdf>

<https://www.girlsnotbrides.org/wp->

partes, la evidencia es bastante contundente en comparación con los otros dos tipos de programas revisados anteriormente (Habilidades para la vida y DSR; oportunidades de subsistencia e incentivos económicos a largo plazo), en el sentido de que aquellos que se enfocan directamente en la escolarización de las niñas (o en algunos casos usando incentivos financieros inmediatos), pueden tener más éxito en retrasar el matrimonio y la maternidad infantiles y en adolescentes.

En la República Dominicana, Supérate, un programa que atiende a 1,3 millones de hogares, brinda tales oportunidades. El otorgamiento de transferencias monetarias a los hogares pobres condicionadas a que enviaran a sus hijos a la escuela comenzó en 2004 con el lanzamiento del Programa Solidaridad, que otorgó las transferencias de Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE) para incentivar la asistencia escolar en el nivel de educación primaria. En 2012, se estableció una nueva transferencia monetaria condicionada denominada Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP) para incentivar la asistencia al nivel secundario. ILAE y BEEP fueron renombrados en 2021 como Aprende y Avanza, respectivamente, bajo una estrategia integral renovada para combatir la pobreza y promover la inclusión denominada Supérate. **Se recomienda mantener y expandir los programas Aprende y Avanza dentro de Supérate (Ver Cuadro 9) dado el impacto positivo de estos programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) en incrementar los años de escolaridad y la permanencia en la escuela con la consiguiente reducción del embarazo adolescente y las uniones tempranas.** Se han evaluado programas similares en otros contextos y muestran un impacto positivo en el embarazo adolescente (Schultz 2004; Baird et al. 2011; Baird et al. 2013; Bergstrom, K. y Ozler, B. (2021).

Recuadro 9. Los efectos de las transferencias escolares de Supérate en la finalización de la escuela secundaria

En 2013, Supérate incorporó Avanza (entonces BEEP), una segunda transferencia escolar financiada por el Ministerio de Educación y dirigida a estudiantes de secundaria de los hogares beneficiarios. Avanza implicó un aumento de las transferencias escolares de hasta 3.3 veces el monto recibido relativo a Aprende (entonces llamada ILAE), la transferencia escolar básica (que comenzó en 2005 y fue concebida para todos los hogares elegibles con niños en edad escolar y luego dirigida exclusivamente a estudiantes de primaria después de la creación de BEEP). En un trabajo reciente (Hernández et al, 2022) los autores aprovechan la cobertura parcial de Avanza (debido a restricciones en el proceso de verificación de matrícula escolar del Ministerio de Educación y restricciones presupuestarias en Supérate) para estudiar los efectos en la finalización de la escuela secundaria de recibir transferencias escolares adicionales en este nivel.

La base de datos recopilada para este estudio combina tres conjuntos de datos administrativos: la base de datos de los Exámenes Nacionales del Ministerio de Educación, los datos históricos de la nómina de la Supérate proporcionados por la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS) y dos oleadas de datos del censo del SIUBEN. La primera ola del SIUBEN se recopiló principalmente entre 2004 y 2008 y contiene información tanto de los hogares beneficiarios como de los no beneficiarios antes de que los primeros fueran incluidos en el programa.

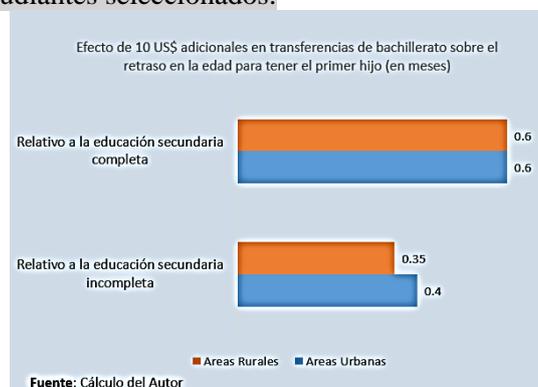
La muestra de estimación incluye a los estudiantes beneficiarios que realizaron las pruebas obligatorias para egresar a la educación primaria entre 2010 y 2013, ya que podrían haber estado expuestos a las transferencias adicionales que implica Avanza durante al menos un año de su educación secundaria.¹²⁴ Además, el estudio compara la incidencia en la terminación de la escuela secundaria entre estudiantes cuyos hogares reciben transferencias de Avanza versus estudiantes cuyos hogares reciben transferencias de Aprende solamente, pero que por lo demás comparten probabilidades similares de participación en el programa en la línea de base.¹²⁵

Los resultados sugieren que recibir Avanza se encuentra, en promedio, asociado con una probabilidad de 11.7 a 13.2 puntos porcentuales más alta de completar la escuela secundaria en relación con no recibir estas

¹²⁴ Avanza (anteriormente BEEP) fue discontinuada repentinamente en julio de 2016 por el Ministerio de Educación y reiniciada a principios de 2019, esta vez financiada directamente por Supérate con modificaciones en los montos transferidos.

¹²⁵ Los hogares de los estudiantes del primer grupo también recibieron Aprende (antes ILAE) durante los años de educación primaria de sus hijos. Además, el grupo de solo Aprende todavía era elegible para continuar recibiendo esta transferencia durante la escuela secundaria si no estaban cubiertos por Avanza.

transferencias adicionales. Teniendo en cuenta las tasas de graduación promedio entre los grupos de control emparejados, los efectos estimados representan un aumento en la tasa de graduación de la escuela secundaria de 23 a 25.3 por ciento en comparación con el contrafactual (es decir, sin transferencias de Avanza). Además, los efectos para las mujeres son ligeramente mayores en las áreas urbanas en comparación con sus pares en las áreas rurales. Además, las transferencias parecen jugar un papel especialmente importante durante el último año de escuela secundaria de los estudiantes seleccionados.

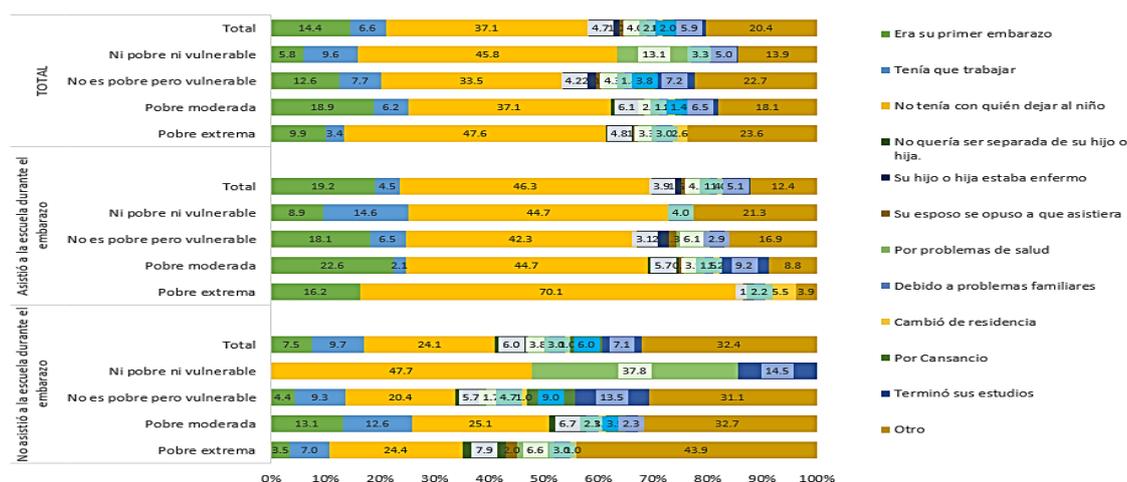


Asimismo, los autores realizan cálculos detallados para aproximar los beneficios potenciales de recibir transferencias adicionales de BEEP sobre empleo, salarios y el retraso de la maternidad. Este análisis es relevante en un contexto donde los retornos a la educación no son menores y donde la tasa de fecundidad entre las adolescentes y mujeres de 15 a 19 años es una de las más altas de la región del Caribe (22 por ciento). Para tal efecto, combinamos los efectos estimados de las transferencias monetarias adicionales sobre la finalización de la escuela secundaria con las estimaciones de retraso en tener el primer hijo por nivel educativo obtenidas de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud, ENDESA (2013). Los resultados de este ejercicio indican que 10 dólares estadounidenses adicionales por año transferidos al grupo de niñas que recibieron ambas transferencias escolares se traducen en un retraso de 0.6 meses en tener su primer hijo, tanto en áreas urbanas como rurales, en relación con aquellas que solo completaron la educación primaria, y alrededor de 0.4 meses en relación con aquellas con educación secundaria incompleta (ver figura arriba).

Fuente: Hernández et al (2022)

El acceso a los servicios de atención de la primera infancia para las madres adolescentes también es vital para que permanezcan en la escuela o regresen después de dar a luz. Brindar servicios de cuidado infantil es otra forma clave para que las madres adolescentes permanezcan en la escuela después de dar a luz o regresen a la escuela y continúen su educación en caso de haber desertado, especialmente para aquellas que provienen de hogares pobres. Después del nacimiento del hijo, las principales razones por las que las adolescentes abandonan la escuela son: i) no tener con quién dejar a su recién nacido (37.1 por ciento), ii) ser su primer hijo (14.4 por ciento), y iii) tener que trabajar (6.6 por ciento). No tener con quien dejar a su hijo/a recién nacido/a es por mucho la principal razón de deserción escolar entre los adolescentes que pertenecen a hogares en extrema pobreza (Gráfico 44). Por cierto, los servicios de cuidado infantil también pueden reducir las brechas de género en torno a la participación laboral: esto se analizará en la próxima sección de este reporte.

Figura 44. Razones para no regresar a la escuela después del embarazo entre jóvenes de 15 a 19 años, por estado de pobreza



Fuente: Autores basados en ENHOGAR 2018.

Actualmente, Supérate tiene previsto abordar temas relacionados con la sensibilización laboral, la formación y la inserción laboral, y desarrollar servicios de atención a través de una red de cuidadoras comunitarias que faciliten el regreso a la escuela de las madres adolescentes. Resulta fundamental el trabajo articulado y coordinado entre Supérate, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, INAIPI (Anexo 6), CONANI e INFOTEP para fortalecer programas y proyectos en marcha que promuevan la autonomía económica de las mujeres y mantengan a los adolescentes en la escuela. Esto implica la reasignación y protección de los recursos financieros; la formación de recursos humanos; y la elaboración por parte de las autoridades de una agenda común dirigida a abordar los elementos clave que inciden en la problemática del embarazo adolescente y las uniones precoces. Actualmente existen 122 Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) y 521 Centros de Atención al Niño y la Familia (CAFI) en RD.¹²⁶ Es deseable una evaluación de estos programas que incluya una evaluación de sus impactos para informar su posible ampliación. También se requiere con urgencia la provisión de servicios de atención comunitaria en municipios desatendidos donde existe una mayor deserción escolar asociada al embarazo; esto ha sido priorizado por GANA en la implementación de su Política para reducir las uniones precoces y el embarazo adolescente.¹²⁷

También existe la necesidad de mejorar las calificaciones y la infraestructura en las escuelas para satisfacer las necesidades de las adolescentes embarazadas y las madres jóvenes, incluso en términos de estrategias de apoyo extracurricular.¹²⁸ Para tal efecto, es necesaria la coordinación entre Supérate y el Ministerio de Salud Pública, MINERD, INAIPI, el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANI) y el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP).¹²⁹

Retener a las niñas en la escuela también puede reducir los embarazos adolescentes a través de la provisión de información sobre SSR. Desde 2018, el MINERD y el MSP vienen diseñando una estrategia

¹²⁶ Memorias del INAIPI, 2020.

¹²⁷ El Gabinete de la Niñez y la Adolescencia (GANA) es un órgano de coordinación creado en noviembre de 2020, presidido por la primera dama Raquel Arbaje y coordinado técnicamente por CONANI, que tiene como mandato: (i) implementar la política de prevención y atención a las uniones tempranas y embarazo en adolescentes, y (ii) armonizar los planes públicos clave en torno a estos problemas y su implementación intersectorial en los siguientes municipios priorizados: Santo Domingo de Guzmán, Santo Domingo Este, Santo Domingo Norte, Santo Domingo Oeste, Los Alcarrizos, Boca Chica, Azua, Santiago de los Caballeros, San Cristóbal, Bajos de Haina, San Juan de la Maguana, Las Matas de Farfán, El Cercado, Higüey, Puerto Plata, San Francisco de Macorís, Baní, San Pedro de Macorís, Barahona, Dajabón.

¹²⁸ Si bien se ha avanzado en asegurar que las adolescentes embarazadas puedan permanecer o regresar a la escuela, persisten algunos obstáculos. Por ejemplo, la imposibilidad de continuar en la escuela si el adolescente está en una escuela politécnica, o el no reconocimiento de cursos de arte a menos que haya completado dos años, junto con la dificultad de completar las prácticas requeridas para completar el nivel medio (entrevista con partes interesadas clave).

¹²⁹ El Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) es la institución encargada de la formación técnico profesional en la República Dominicana. El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANI) es la institución rectora del Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, cuya misión es garantizar los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia en la República Dominicana. El Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) es una institución descentralizada a nivel funcional y territorial, responsable a nivel nacional de gestionar la prestación de servicios de atención integral de calidad a los niños y niñas de 0 a 5 años y sus familias (ver Anexo 6).

para la prevención del embarazo adolescente y para el apoyo psicosocial y pedagógico. La estrategia fue diseñada por la Dirección de Orientación y Psicología del MINERD como parte del Proyecto PAPSE II para brindar una educación integral sobre género y sexualidad, con contenidos adecuados a la edad de las estudiantes. La estrategia se apoya en dos tipos de intervenciones: i) inclusión de la educación sexual integral en el currículo escolar en todos los niveles y con contenidos adecuados a la edad, y ii) desarrollo de actividades para fortalecer el currículo e involucrar a todos los actores escolares, incluidos los docentes, personal de consejería y psicología y familias. Estas actividades incluyen teatro, ferias de salud sexual y reproductiva, y conferencias con líderes de opinión que promuevan una cultura de paz, igualdad y equidad de género y masculinidades positivas, entre otras.

Pero la enseñanza sobre SSR podría mejorarse. Se requiere un proceso de formación más amplio de docentes y orientadores. Existen materiales de apoyo que definen el marco conceptual, el enfoque metodológico y las pautas de trabajo para apoyar la enseñanza de la SSR. Sin embargo, estos materiales deben adaptarse a las necesidades y habilidades del personal docente. A menudo se asigna personal de ciencias naturales y estudios humanos/religiosos para introducir la SSR en su curso. Pero a diferencia de los consejeros y psicólogos, a menudo carecen de las habilidades necesarias para impartir una educación sexual integral de manera adecuada.

Además, el progreso en la implementación de la educación integral en sexualidad ha sido lento y ha encontrado resistencia por parte de grupos conservadores y organizaciones religiosas. Se requiere un diálogo constructivo entre los diferentes actores para que la información con base científica se encuentre al alcance de las personas (estudiantes, familias y docentes) a través del proceso educativo, generando a su vez valores favorables a la prevención del embarazo precoz.

Otro ejemplo de buenas prácticas es asociar las transferencias de efectivo con medidas para impulsar la agencia de las niñas, por ejemplo, mediante el desarrollo de habilidades interpersonales y la promoción del aprendizaje sobre nutrición y salud reproductiva (Banco Mundial, 2012).

En general, los tres tipos de intervenciones descritos (es decir, programas que brindan a las niñas habilidades para la vida y conocimientos sobre salud reproductiva; programas que amplían las oportunidades económicas de las niñas; y programas diseñados para garantizar la permanencia de las niñas en la escuela o que les permitan regresar a la escuela) no pretenden ser una lista exhaustiva. Para mejorar el logro educativo de las niñas, también pueden ser necesarias intervenciones adicionales. Se seleccionaron los tres tipos de intervenciones referidos porque hay evidencia de que ayudan a mejorar el conocimiento sobre SSR y retrasan el matrimonio infantil y la maternidad temprana y en adolescentes. Los programas e intervenciones tampoco son mutuamente excluyentes; implementados juntos, pueden complementarse entre sí. Si bien algunos programas son mejores que otros para lograr los objetivos deseados, las tres categorías de programas pueden tener beneficios significativos de muchos tipos. Con diferentes intervenciones dirigidas a diferentes grupos de niñas (por ejemplo, las que están en la escuela o con el potencial de regresar a la escuela, y las que abandonaron la escuela y es posible que no puedan regresar), se deben considerar las tres categorías al formular una estrategia para mejorar las oportunidades para chicas adolescentes.

Acceso a servicios de salud y anticonceptivos

Además de las intervenciones mencionadas en la sección anterior, la atención a la salud de los adolescentes debe expandirse a todos los municipios para garantizar la accesibilidad. Como ya se señaló, existe una demanda insatisfecha de servicios integrales de salud entre las adolescentes pobres: ya sea por desconocimiento de dónde se ofrecen estos servicios, o por la lejanía o inexistencia de centros de servicios integrales de salud en sus comunidades. A pesar de la existencia del Programa Nacional de Atención Integral a la Salud de los Adolescentes (PRONAISA), la disponibilidad de servicios de salud para las adolescentes sigue siendo limitada. En el actual modelo de atención, PRONAISA cumple funciones de rectoría, gestión y regulación. La prestación de los servicios en realidad es realizada por los Servicios Regionales de Salud (SRS), que son entidades descentralizadas de los Servicios Nacionales de Salud (SNS), a través de redes de servicios articulados según el nivel de complejidad: Para las adolescentes, el Primer Nivel de Atención son los Centros de Atención Primaria responsables de los servicios de promoción de la salud, prevención de enfermedades y atención básica, incluida la salud sexual y reproductiva. De los 109 centros de atención de salud para

adolescentes existentes en 2019, sólo 79 estaban funcionando efectivamente, lo que representa el 7.8 por ciento de los 1,395 centros de salud administrados por el Servicio Nacional de Salud. De los 23 centros que no estaban en funcionamiento, 10 estaban en provincias con una alta proporción de niñas de 15 a 19 años que estaban o habían estado embarazadas: incluyendo Independencia y Pedernales, las dos provincias con los porcentajes más altos de adolescentes embarazadas en el país y las únicas cuyos centros no funcionaban (PRONAIISA, 2019). Por lo tanto, claramente el modelo de atención debe expandirse a todos los municipios para garantizar la accesibilidad de los adolescentes.

Es fundamental garantizar que las adolescentes tengan acceso a servicios de salud adaptados a sus necesidades. Una unidad de atención primaria (UNAP) que opere en un CAP debe atender entre 2,500 a 3,500 habitantes (500 a 700 familias) de cada territorio y operar en estrecha coordinación con escuelas y comunidades. Sin embargo, esto requiere recursos humanos capacitados, recursos financieros y mecanismos efectivos de gestión, seguimiento y supervisión. A la fecha, las estrategias de formación de recursos humanos no han perdurado; hay una alta rotación de personal, especialmente cuando hay una nueva administración nacional.¹³⁰ La capacitación en servicios es necesaria ya que las residencias médicas no brindan capacitación en servicios de salud amigables para adolescentes o métodos anticonceptivos a largo plazo, que son los métodos anticonceptivos recomendados para adolescentes. Además, los servicios tienden a estar disponibles sólo durante el horario escolar.

También es necesario destinar un rubro presupuestario para brindar servicios de atención integral a las adolescentes: en especial al grupo de edad de 16 a 19 años, que se encuentran excluidas del Plan Básico de Salud. La salud de las adolescentes se financia con recursos del presupuesto y del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), pero es difícil evaluar la disponibilidad de recursos y existen lagunas en la programación. No es posible distinguir los recursos efectivamente dirigidos a la atención de adolescentes, ya que los informes administrativos no están desagregados por edad de los pacientes. La prestación de atención a la salud de los adolescentes pertenece al Programa de Salud Colectiva que tiene un presupuesto protegido, pero la distribución entre los subprogramas es variable dependiendo de las emergencias, lo que puede perjudicar el presupuesto dirigido a los adolescentes. Además, dentro del Plan Básico de Salud del SDSS, la atención integral a la niñez y la adolescencia cubre a la población de 0 a 15 años; no se reconocen las necesidades de los adolescentes de 16 a 19 años. Finalmente, a excepción de las vacunas, los servicios de promoción y prevención suelen tener poca demanda entre los asegurados y existe cierta confusión sobre si estos servicios deben ser financiados por el MSP o el SDSS.

El programa de Seguro Familiar de Salud debe incluir servicios de SSR para niñas adolescentes. Dentro del SENASA (Seguro Nacional de Salud), el financiamiento de las actividades de promoción de la salud y la prevención de enfermedades se ha concentrado en las enfermedades crónicas que afectan mayoritariamente a los adultos (como la hipertensión y la diabetes) y la provisión de servicios de vacunación para niños. La necesidad de servicios de salud para adolescentes, incluida la SSR, tiende a descuidarse. Adicionalmente, la transferencia de recursos del SENASA a las UNAP no se encuentra vinculada a indicadores de insumos y resultados en salud de la población adolescente.

Las modalidades digitales de bajo costo para brindar servicios de SSR también deben expandirse para aumentar su alcance. Una lección clave de la pandemia es la necesidad de incorporar la telemedicina para asegurar el acceso a los servicios de salud integral de los adolescentes, condicionando a un primer abordaje presencial que permita construir la historia clínica y la confianza entre proveedores y adolescentes. La pandemia obligó a buscar formas innovadoras de contactar a las adolescentes y mantener su atención, incluido un cambio a programas virtuales en aquellas comunidades donde existe buena conectividad a Internet. Para evitar el cierre de proyectos como el Club de Chicas por las medidas de distanciamiento social, se realizaron sesiones virtuales. Asimismo, el uso de plataformas y redes tecnológicas facilitó la capacitación del personal de salud en la implementación de lineamientos para la atención de los adolescentes. En particular, la aplicación PlaneAPP brindó información sobre la educación integral en género y la georreferenciación de los servicios de atención integral en salud de los adolescentes.

¹³⁰ Si bien en el período 2010-2015 el MSP reporta haber capacitado a 2,300 servidores públicos, 1,240 jóvenes multiplicadores y 320 familias multiplicadoras, desde 2016-2019 la actividad de capacitación se redujo considerablemente.

Es necesario mejorar la calidad de muchos centros integrales de salud. De los 79 centros en funcionamiento en 2019, sólo tres centros identificaron correctamente la estructura de la entrevista que se debe realizar durante un chequeo médico a un adolescente. Esto, a pesar de que el 80 por ciento había indicado que conocía los protocolos de entrevista. Asimismo, más de la mitad de los centros no contaban o necesitaban reparar instrumentos clave para las consultas, así como equipos y mobiliario¹³¹. Dentro de las provincias, el 50 por ciento o más de los centros en funcionamiento no contaban con una simple camilla, cortina o mampara. Los niveles de deficiencia evidenciados fueron mayores en los centros de atención de mayor complejidad (nivel II y III).

La calidad también mejoraría si los servicios se proporcionarían con horarios de sesión extendidos para que las adolescentes puedan acceder más fácilmente a ellos. Es necesario realizar diagnósticos locales de estos servicios incluyendo una representación de adolescentes y cerrar las brechas en la cobertura territorial, especialmente en áreas con altas tasas de embarazo adolescente.

La visita médica anual de todas las adolescentes con fines preventivos debe ser una condición para acceder a los programas de protección social. Esto aumentaría la demanda de atención a las adolescentes, especialmente entre las poblaciones vulnerables. Así como hay una consulta para Niños Sanos, una consulta para Adolescentes Sanos es fundamental.¹³² La UNAP a la que pertenecen las adolescentes podría emitir la certificación e integrar su historial médico al sistema y contribuir a la reducción de embarazos adolescentes. Esto también podría ayudar a identificar, en coordinación con las escuelas y organizaciones comunitarias, a las niñas y adolescentes con mayor exposición a riesgos, y remitirlas, según sea necesario, a las Juntas de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes locales. La UNAP deberá contar con personal debidamente capacitado para acompañar a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad y a sus familias.

El programa de transferencias monetarias condicionadas Comer Es Primero (renombrada ALIMÉNTATE bajo la nueva estrategia Supérate) requiere controles de salud anuales para mujeres embarazadas y menores de cinco años, pero no para adolescentes. Esto abre la posibilidad de establecer una nueva condicionalidad en el programa para que las adolescentes y pre adolescentes sean incentivadas a acceder a servicios integrales de salud. Pero es necesario reorganizar la forma en que interactúan Supérate, las escuelas, las UNAP y los trabajadores comunitarios para evitar crear una demanda de servicios de salud para adolescentes (incluidos los servicios de salud de género y reproductiva) sin una oferta adecuada y competente para satisfacerla.

Otra recomendación importante es ampliar los servicios que se brindan a las adolescentes en los establecimientos de salud integral. Los sistemas de información estadística en salud deben informar sobre la adolescencia temprana (10 a 15 años) y no solo entre los 15 y 19 años. También es necesario promover nuevas especialidades médicas que se enfoquen en la atención adecuada en pediatría, obstetricia y ginecología a las niñas más jóvenes (10-14) dado que los embarazos suelen producirse en este grupo de edad.¹³³ Se necesita capacitación de médicos generales, enfermeras, auxiliares y promotores en las UNAP, CPN y en las Direcciones de Gestión en Salud. También es necesario fortalecer las capacidades de los Servicios Regionales de Salud (SRS) y sus dependencias para que puedan acompañar y monitorear a las UNAP, CPN y hospitales. Se debe fortalecer el rol del Comité para la Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos y asegurar presupuestos para servicios integrales de salud adolescente y métodos anticonceptivos.

Como parte de los servicios integrales de salud para las adolescentes, se requiere un énfasis especial en la detección de situaciones de maltrato. De manera más general, se necesita la formación de jueces, fiscales, policías y legisladores, así como la sensibilización y veeduría ciudadana sobre los derechos de la niñez y la

¹³¹ Tales como monitor de frecuencia cardíaca fetal, orquidómetro, otoscopio, oftalmoscopio, visor de rayos X.

¹³² Incluido en el Catálogo de Servicios del PDSS 1.3. Tratamiento integral de niños y niñas (de 5 a 15 años), dejando fuera el grupo de 15 a 19 años. También se incluye en el apartado 1.8 Salud escolar, asumiendo que se refiere al grupo de 6 a 18 años, dejando fuera también a los que tienen 18 y hasta 19 años.

¹³³ Esto se debe a una fase de la menarquia a una edad cada vez más joven. Es decir, la primera menstruación de la mujer, correspondiente a su primera ovulación, a una edad menor de 10 años.

adolescencia. Esto ayudará a reconocer la práctica nociva del matrimonio a temprana edad, y las situaciones de abuso de género, violación y trata de personas que pueden afectar a las adolescentes. Esta formación debe incorporar formas de abordaje de situaciones de vulneración de derechos (incluyendo la violencia en sus diferentes manifestaciones) y protocolos de actuación para evitar la revictimización de niñas, niños y adolescentes. Además de informar a los adolescentes sobre los servicios que brindan los centros de primer nivel de atención en materia de salud de género y reproductiva, las escuelas deben informarles sobre el rol de las redes locales de protección social y las juntas locales de protección en la vigilancia y recepción de denuncias en casos de violencia y abuso.

La República Dominicana tiene arreglos para la compra y disponibilidad de métodos anticonceptivos para niñas adolescentes, pero existe resistencia a utilizar algunos de los métodos anticonceptivos más rentables. Desde 2005, el país cuenta con un Comité para la Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos (DAIA). Un Comité DAIA joven actúa como espacio de articulación intersectorial (gobierno, ONG y cooperación internacional), y desarrolla un plan de incidencia para la promoción de los derechos de género y reproductivos.¹³⁴ El objetivo es ayudar a prevenir embarazos precoces y asegurar el suministro de atención post-obstétrica según sea necesario. Sin embargo, todavía hay resistencia por parte de los proveedores de servicios de salud para brindar asesoramiento sobre SSR, y para proporcionar DIU e implantes subdérmicos, ambos métodos anticonceptivos altamente rentables. Actualmente se está fortaleciendo la capacitación de proveedores para la prestación de servicios de planificación familiar a largo plazo. Si bien existe un acuerdo entre la División de Salud Materna, Infantil y Adolescente del MSP y SENASA para proceder con la implementación de métodos ARLD en la atención post-obstétrica antes de salir del hospital, la implementación no ha sido totalmente consistente.

En resumen, tener una educación deficiente, bajas aspiraciones y oportunidades económicas limitadas parece aumentar el riesgo de embarazo adolescente a nivel individual, mientras que los principales factores sociales son las normas sociales patriarcales y una cultura de matrimonio infantil. Programas que (1) brindan a las niñas habilidades para la vida y conocimientos sobre salud reproductiva; (2) ampliar las oportunidades económicas de las niñas; y (3) garantizar que las niñas permanezcan en la escuela o que les permitan regresar a la escuela, pueden mejorar el conocimiento sobre SSR y retrasar el matrimonio infantil y la maternidad temprana, especialmente cuando se vinculan con transferencias monetarias condicionadas. Un mejor acceso a la información y los servicios sobre salud sexual y reproductiva, así como mayores oportunidades en el mercado laboral para las mujeres, también se han identificado como factores preventivos clave del embarazo adolescente.

3.3 PARTICIPACIÓN LABORAL DE LA MUJER Y BRECHAS SALARIALES

Las mujeres en República Dominicana registran menores tasas de empleo y reciben salarios más bajos que los hombres. Como se mencionó en las secciones anteriores, cerrar tales disparidades podría contribuir en buena medida a reducir la pobreza en el país, que afecta cada vez más a las mujeres. Esta sección identifica con mayor precisión el tamaño y los determinantes de la brecha salarial de género a lo largo de toda la distribución salarial. Esto permitirá establecer qué segmentos de la población resultan más afectados por dicha brecha y, a la vez, priorizar intervenciones para reducirla. La participación de las mujeres en los mercados laborales es baja en relación con los hombres. Esta brecha de participación se había venido cerrando en las dos últimas décadas pero volvió a ensancharse a raíz de la pandemia de COVID-19. La segunda parte de esta sección busca comprender los principales factores detrás de la participación asimétrica de las mujeres en los mercados laborales. La última parte propone posibles soluciones para reducir la brecha salarial y mejorar las posibilidades de participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

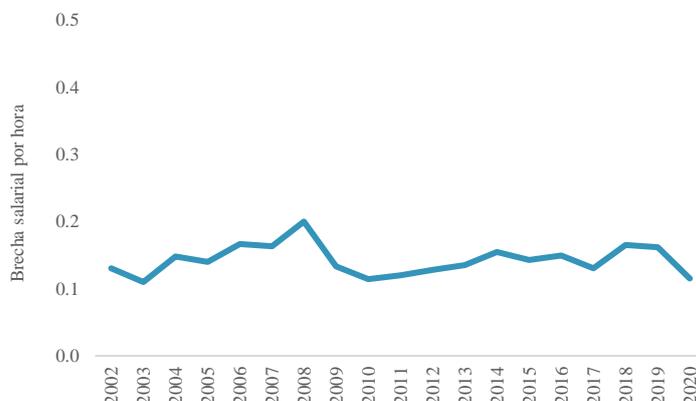
3.3.1: TAMAÑO DE LA BRECHA SALARIAL DE GÉNERO Y SUS IMPULSORES

¹³⁴ Creado en 2018, con el apoyo de UNFPA, ONG y el MSP. En ella participan y se empoderan a nivel individual jóvenes asociados a organizaciones de base.

1. Las mujeres en República Dominicana ganan menos que los hombres a lo largo de toda la distribución salarial.

El análisis convencional de la brecha salarial entre hombres y mujeres enfocado en la media de la distribución muestra que la brecha es bastante rígida. La diferencia de ingresos por hora entre sexos se ha mantenido estable desde 2000, oscilando entre el 11 y el 20 por ciento (ver figura 45).

Figura 45. Brecha salarial de género por hora (2002-2021)



Fuente: Cálculos del autor usando ENCFT.

Nota: La brecha se obtiene como la diferencia de la mediana de los salarios por hora como proporción del ingreso masculino

¿La brecha salarial de género es similar para todos? Para obtener las brechas salariales por género en toda la población, estimamos regresiones por cuantiles utilizando una metodología basada en cópulas propuesta por Arellano y Bonhomme (2017) que corrige por selección de empleo. Esto es necesario porque las mujeres no se seleccionan al azar para participar en el mercado laboral; por lo tanto, sólo observamos los salarios entre las mujeres empleadas (una muestra autoseleccionada). El efecto de selección es vital para medir con precisión las diferencias de género, ya que cualquier análisis basado únicamente en las mujeres trabajadoras puede arrojar estimaciones sesgadas sobre la brecha salarial de género.

Para evaluar la brecha salarial en toda la población, este informe utiliza datos de la ENCFT 2019, que contiene variables que pueden explicar la participación laboral de las mujeres y la diferencia de salarios entre hombres y mujeres. La muestra está restringida a individuos entre 18 y 59 años, donde el 49% son mujeres y el 51% son hombres. En el cuantil correspondiente, definimos la brecha salarial de género como las diferencias entre el logaritmo del salario por hora de hombres y mujeres. Las variables independientes consideradas para explicar el salario percibido son la experiencia, la experiencia al cuadrado, los niveles de logro educativo (5 categorías: educación inferior a la primaria, educación primaria, educación inferior a la secundaria, educación secundaria, inferior a la licenciatura y educación universitaria) y regiones.¹³⁵ La ecuación de selección para explicar la probabilidad de emplearse contiene las mismas covariables, pero agrega el número de hijos menores de seis años y el estado civil de la persona. Se supone que estas dos últimas variables afectan la probabilidad de empleo, pero no el salario en sí (véanse Mulligan y Rubinstein, 2008; Maasoumi y Wang, 2019; y Huber y Mellace, 2014).

Después de controlar la selección de la muestra, las mujeres en la República Dominicana ganan menos que los hombres a lo largo de toda la distribución salarial, especialmente en el segmento de bajos ingresos. Independientemente de su salario, todas las mujeres dominicanas ganan menos que los hombres. Sin embargo, la diferencia de salarios entre hombres y mujeres es mayor para las personas de bajos ingresos que para las personas de altos ingresos.

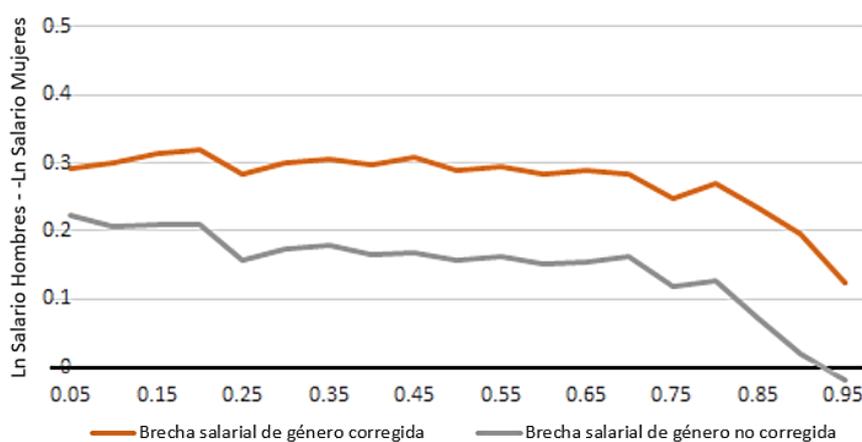
La brecha salarial de género es mayor que lo que tradicionalmente se documenta. La Figura 46 muestra la brecha salarial de género con y sin control por selección. Según nuestras estimaciones, en 2019, sin corrección, los ingresos de los hombres fueron en promedio un 14 por ciento más altos que los ingresos de las mujeres en

¹³⁵ La variable experiencia se aproxima por edad y educación.

toda la población de asalariados y oscilaron entre el 2 y el 22 por ciento: excepto en el quintil superior de la distribución del ingreso, donde el diferencia es negativa y cercana a cero. Una vez que se considera la selección, la brecha salarial aumenta aproximadamente un 12 por ciento en promedio en toda la distribución de salarios, con lo cual puede decirse que los hombres tienen un salario aproximadamente 27 por ciento más alto que las mujeres. No obstante, la brecha salarial sube al 30 por ciento en promedio en el percentil 40 inferior de la distribución de salarios. Estos números sugieren que la entrada de mujeres en el mercado laboral podría aumentar la brecha salarial de género observada en general. Esto se explica por la selección positiva de mujeres en el empleo (es decir, los salarios de las mujeres que no trabajan son más bajos que los de las mujeres que trabajan), lo que resulta en una subestimación de la brecha salarial de género.

La magnitud de la brecha salarial de género entre los cuantiles inferiores es mayor, tanto para la brecha salarial de género corregida como para la no corregida. Esto subraya la gravedad de la diferencia en la remuneración salarial que existe entre hombres y mujeres entre los trabajadores de bajos ingresos.

Figura 46. brecha salarial de género en República Dominicana



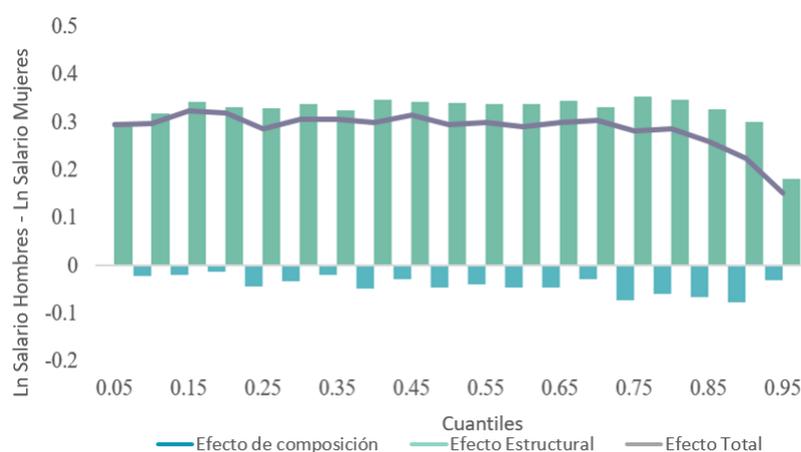
Fuente: Estimaciones de los autores utilizando datos de la ENCFT.

2. Las características no observables explican la mayor parte de la diferencia salarial entre hombres y mujeres, particularmente entre los sectores de bajos ingresos.

Esta sección examina qué características observables o no observables podrían explicar la brecha salarial de género (después de corregir por selección). Para ello, aplicamos la técnica de Machado y Mata (2005) para simular toda la distribución de los salarios que habrían ganado las trabajadoras si todas las mujeres trabajaran y tuvieran la distribución de características de los hombres. Este último paso permite descomponer la brecha salarial de género en i) el tamaño de la brecha que puede ser explicado por características observables (efecto composición) y ii) el tamaño de la brecha que responde a la compensación por estas características (efecto estructural).

El efecto estructural es la diferencia salarial que puede atribuirse a diferencias en el retorno a las características de los trabajadores. Se calcula como la diferencia entre la distribución de los salarios de los hombres y una distribución contrafactual. El efecto composición es la proporción de la brecha salarial que puede explicarse por la diferencia en la distribución de las características observables de los trabajadores. Se define como la diferencia entre la distribución contrafactual y la distribución de salarios para las mujeres.

Figura 47. Descomposición de la brecha salarial de género corregida



Fuente: Estimaciones de los autores utilizando datos del ENCFT.

Las características observables de los trabajadores, como años de educación y experiencia, explican una porción menor de la brecha salarial de género corregida (efecto de composición). En todo caso, el efecto de composición juega un papel más crítico en la explicación de la brecha salarial de género para las personas con altos ingresos. **Por el contrario, las diferencias en los rendimientos de las características y habilidades laborales de las personas tiene un mayor poder explicativo de la brecha salarial entre mujeres y hombres (efecto estructural)** (gráfico 47). El efecto estructural puede capturar la productividad no medible, el poder de negociación, entre otros factores. Otro elemento importante que podría explicar la importancia del efecto estructural serían las normas sociales como las visiones tradicionales sobre el papel de la mujer en la sociedad. Estas actitudes se experimentan e internalizan muy temprano en la vida y pueden determinar las opciones y sectores en que las personas terminan ocupándose, lo que puede conducir a salarios más bajos en el futuro si se trata de sectores tradicionalmente mal remunerados.

Un enfoque de pareo como la descomposición de Ñopo de la brecha salarial puede proporcionar más información sobre la brecha salarial de género en la República Dominicana (Anexo 7). Las técnicas de pareo o emparejamiento se emplean para responder a la pregunta de cuánto de la brecha salarial de género puede explicarse a partir de la diferencia existente en las características observables entre personas y cuánto por características no observables como la discriminación.

La Figura 48 muestra los resultados de las descomposiciones de Ñopo sobre un conjunto de características observables. Cada barra representa una descomposición y las variables observables se agregan secuencialmente. La brecha salarial general se encuentra representada por la línea discontinua roja y la contribución de cada componente a los componentes de la brecha salarial tiene un color diferente dentro de cada barra. Las diferencias en características como la edad, la composición del hogar y la categoría ocupacional entre hombres y mujeres explican casi una cuarta parte de la brecha salarial (4,6 puntos porcentuales). El resto de la brecha se explica por características no observables ($\Delta 0$), mientras que la contribución de las características que no comparten mujeres y hombres (componentes ΔF y ΔM) es casi inexistente (ver Anexo 7 para resultados detallados de descomposiciones de Ñopo).

La segregación sectorial por género explica parte de la brecha salarial en República Dominicana. Como se observó en el gráfico 17, las mujeres se concentran en sectores peor remunerados como el empleo doméstico o los servicios personales (el componente ΔF en el gráfico 47). Por el contrario, los trabajos en construcción, transporte, agricultura y minería están dominados por hombres y tienden a estar mejor remunerados (el componente ΔM).¹³⁶ Tal asimetría se refleja en la segunda barra del gráfico 47 y contribuye a acentuar la brecha salarial.

Por lo tanto, promover la productividad en sectores dominados por mujeres es vital para mejorar sus ingresos salariales. Las diferencias salariales entre empresas son un factor más importante de la desigualdad

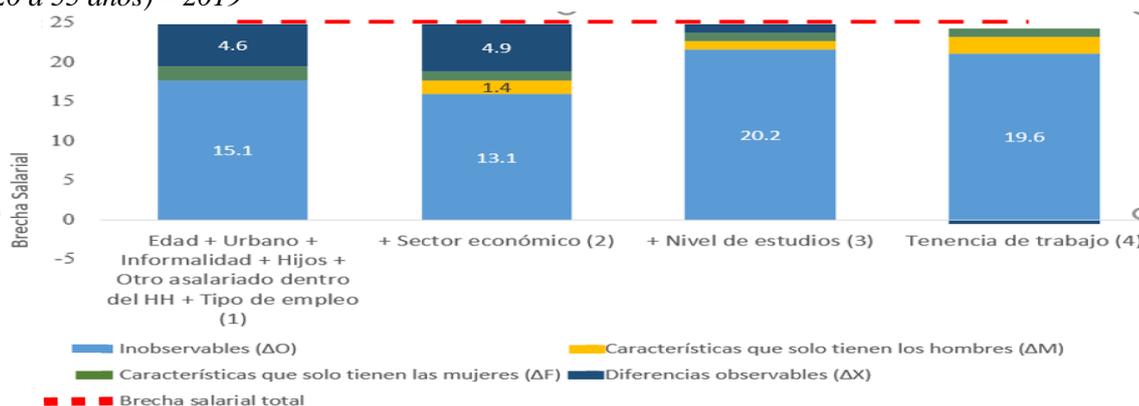
¹³⁶ Para el 2019, la tasa de hombres en cada uno de los sectores mencionados era de sobre un 90 por ciento.

salarial que las características individuales como el género, la edad y el área de residencia (Banco Mundial, 2021). Casi un tercio de la desigualdad salarial entre los trabajadores formales en República Dominicana se explica por la desigualdad en el salario promedio pagado por las empresas. La desigualdad en los salarios pagados entre sectores de actividad económica y entre empresas con diferentes niveles de productividad explica casi una cuarta parte de la desigualdad salarial individual. Dado que los niveles de salarios y productividad están altamente correlacionados, una mayor dispersión de la productividad entre empresas estaría relacionada con una mayor desigualdad salarial.

La educación podría mejorar la brecha salarial de género, pero no la cerrará. Las mujeres dominicanas muestran características observables como mayores niveles de educación que en principio las haría mejores candidatas para trabajos mejor pagados. Sin embargo, como muestra la tercera barra de la figura 47, la mayor parte de la brecha en los salarios por hora de las mujeres (que eran un 20 % más bajas que los de los hombres en 2019) se mantiene incluso si las mujeres muestran niveles de educación similares a los de los hombres. En otras palabras, las diferencias de género en los salarios se explican en gran medida por factores no observables.

Centrarse en los sectores económicos donde la proporción de mujeres y hombres es similar muestra el mismo resultado.¹³⁷ La mayor parte de la brecha salarial de género se explica por características no observables, como la discriminación. Un estudio reciente sobre la feminización de la pobreza en República Dominicana arriba a una conclusión similar (MEPYD, 2023).

Figura 48. Descomposición de la brecha salarial en República Dominicana (Empleo total de la población de 20 a 55 años) – 2019



Fuente: Cálculos del autor usando ENFT.

Entonces, ¿qué aprendimos de las descomposiciones anteriores? (1) la brecha promedio no es necesariamente una buena aproximación a la brecha existente a lo largo de la distribución salarial completa; (2) después de corregir por la selección de la muestra de aquellas personas que ingresan al mercado laboral, la brecha salarial es mayor que en las estimaciones convencionales y más pronunciada entre los pobres; (3) la mayor parte de lo que impulsa la diferencia de salarios entre mujeres y hombres son factores intangibles como la discriminación; la escolaridad o la experiencia de las personas influyen principalmente en la brecha existente entre los segmentos de salarios más elevados de la población; y (4) las mujeres ocupadas predominan en los sectores económicos de bajos ingresos.

Para finalizar, es importante resaltar que la gran diferencia de salarios por características no observables se entiende como discriminación, pero también puede reflejar el impacto de características no medidas como los antecedentes u obligaciones familiares. Las normas sociales y la ausencia de educación en la primera infancia pueden, a su vez, explicar los niveles más bajos de habilidades que generan salarios más bajos en la edad adulta. Por lo tanto, enfocarse en la estructura salarial puede no ser suficiente y es necesario considerar factores previos al mercado que están influenciados por la forma en que las mujeres realizan una búsqueda de empleo y el tipo de trabajos que tienden a buscar.

¹³⁷ Industria manufacturera, minería, suministro de electricidad y agua, comercio, hoteles, restaurantes, series financieras, administración pública y defensa, bienes raíces, servicios sociales y de salud y educación.

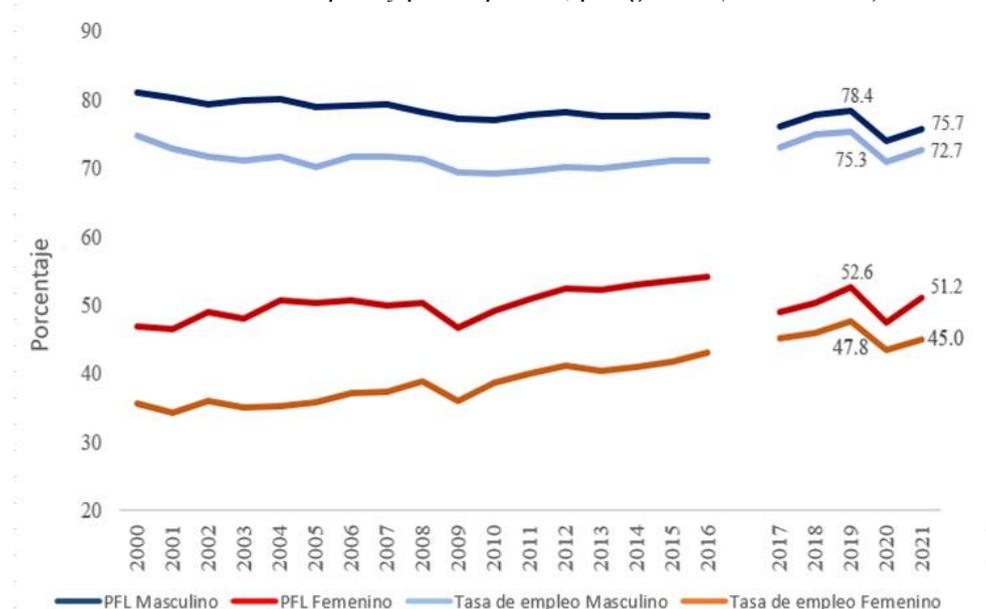
3.3.2. COMPRESIÓN DE LA BRECHA DE GÉNERO EN LA PARTICIPACIÓN LABORAL Y EL EMPLEO

El efecto combinado de salarios más altos para las mujeres y tasas más altas de participación laboral podrían hacer mella en la pobreza. Esta sección se propone explorar si la participación laboral de las mujeres ha incrementado con el tiempo y si dicha participación se mantuvo durante la crisis económica del año 2020.

3. El aumento de la participación laboral femenina se detuvo con la pandemia de COVID-19.

La brecha de género en materia de participación laboral se venía cerrando hasta antes de la pandemia de Covid-19. Como se señaló en la sección 3.2, desde 2009, la entrada de mujeres en la fuerza laboral ha superado la participación de los hombres, cerrando efectivamente la brecha. Mientras que en 2009 sólo el 47 y el 36 por ciento de las mujeres participaban en el mercado laboral y tenían un trabajo, respectivamente, estas cifras ascendieron a alrededor del 53 y el 48 por ciento en 2019 (ver figura 49). Esto ayudó a reducir significativamente la brecha de género, ya que los mismos indicadores para los hombres se mantuvieron estables durante este período (Winkler y Montenegro, 2021).

Figura 49. Evolución de las tasas de empleo y participación, por género (2000 - 2021).



Fuente: Elaboración propia en base a cifras del Banco Central - ENFT (2000-2016) y ENCFT (2017-2020).

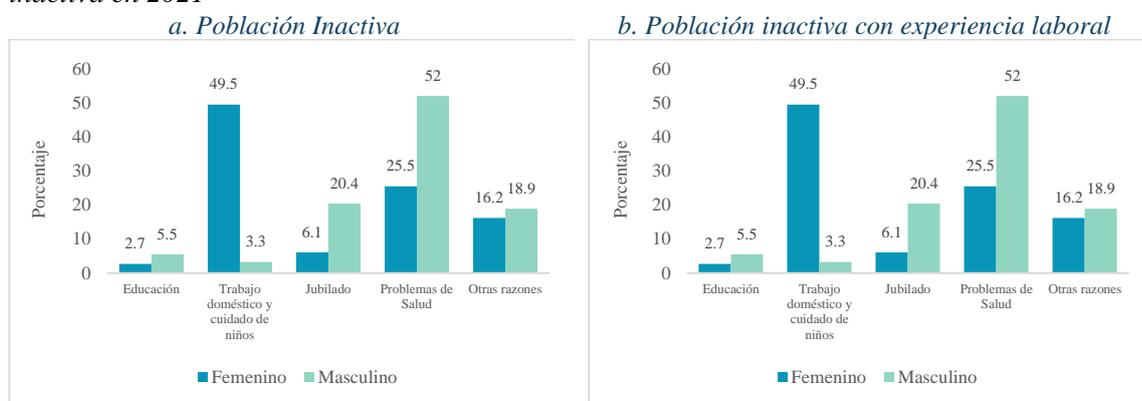
Nota: En 2015 y 2016, tanto la ENFT como la ENCFT se recopilaron simultáneamente para evaluar su comparabilidad. En 2017, el Banco Central de la República Dominicana discontinuó la ENFT y mantuvo la ENCFT como la fuente oficial de información para estimar la pobreza.

4. Las actividades domésticas y de cuidados se encuentran entre las principales razones para no trabajar o buscar empleo entre las mujeres inactivas y muchos de los empleos existentes para las mujeres son informales y de menor calidad.

La mayoría de las mujeres inactivas declaran las actividades domésticas y de cuidados como el segundo motivo principal para permanecer fuera del mercado laboral. Durante 2021, las mujeres inactivas reportaron las actividades domésticas y de cuidado como la segunda razón para no trabajar (solo después de seguir estudiando). Para los hombres este factor era casi inexistente para explicar el hecho de que no trabajen. Y para las mujeres actualmente inactivas pero con experiencia laboral anterior, las tareas del hogar y las actividades de cuidado son la principal razón para no volver al trabajo o buscar trabajo (Gráfico 50 b.). Las

responsabilidades de cuidado también aumentan las probabilidades de que las mujeres obtengan trabajos de tiempo parcial o peor remunerados.

Figura 50. Razones para no trabajar o buscar empleo entre la población económicamente inactiva en 2021

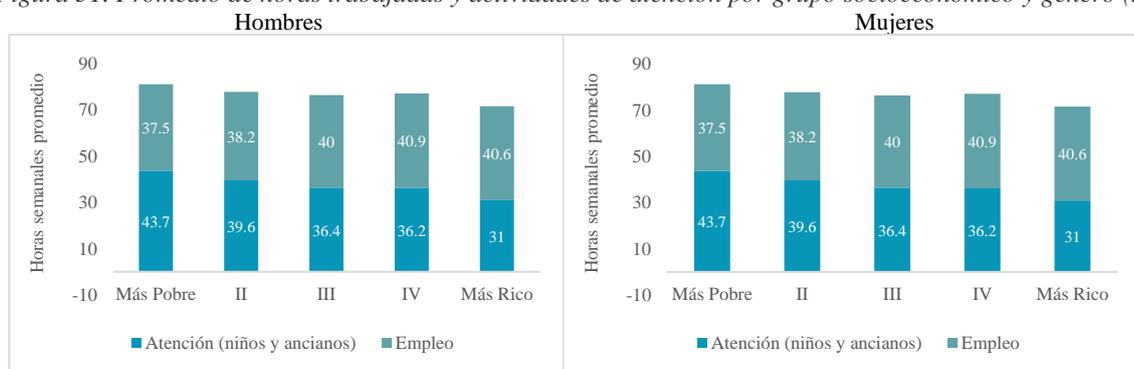


Fuente: Cálculos del autor usando ENCFT.

Nota: La población que ha trabajado en el pasado pero actualmente está inactiva representa el 45 por ciento de la población fuera de la fuerza laboral

La distribución de las tareas de cuidado (niños y ancianos) entre hombres y mujeres dentro de los hogares es muy dispareja en la República Dominicana. Según la encuesta ENHOGAR de 2016, las mujeres dedican el doble de tiempo que los hombres a estas actividades. Las mujeres dedican en promedio de cuatro a seis horas diarias a actividades de cuidado no remuneradas, mientras que los hombres dedican entre dos y tres horas. La brecha es mayor en los hogares pobres y se correlaciona negativamente con las horas de trabajo en el mercado laboral (Gráfico 51). El cierre de las escuelas durante la pandemia exacerbó esta tendencia, ya que había que cuidar a los infantes y las mujeres absorbieron en gran medida esta tarea. Las actividades de cuidado infantil imponen una carga adicional a las mujeres que buscan ingresar o permanecer en el mercado laboral.

Figura 51. Promedio de horas trabajadas y actividades de atención por grupo socioeconómico y género (2016)



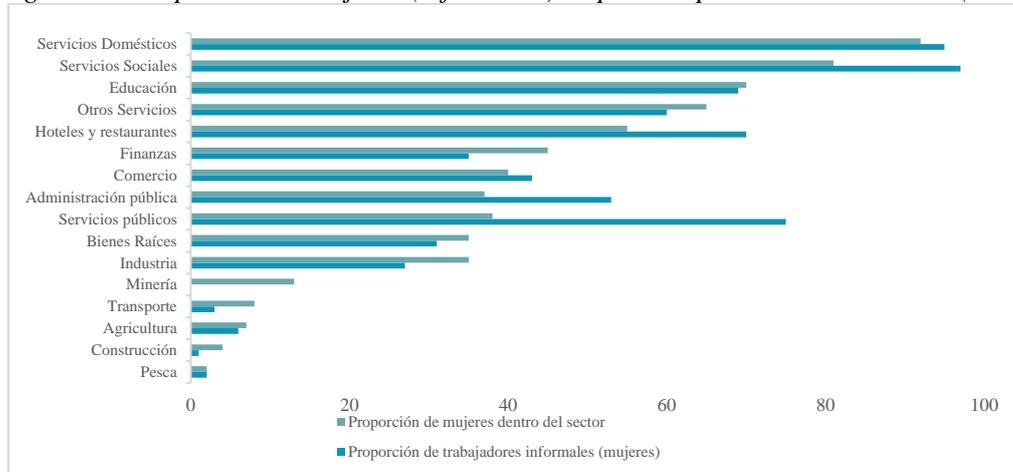
Fuente: ENHOGAR 2016.

Las normas sociales y los estereotipos también disuaden a las mujeres de unirse a la fuerza laboral. Como se señaló en la sección 1.3, alrededor del 40 por ciento de los dominicanos estuvo de acuerdo con la afirmación de que las mujeres sólo deberían trabajar cuando su pareja masculina no gana suficiente dinero. Este tipo de puntos de vista refuerzan estereotipos como el hecho de percibir que el trabajo de cuidados no remunerado es una prerrogativa femenina y, por el contrario, resaltan las limitaciones de argumentos más estándares para explicar la falta de oferta laboral de las mujeres, que tienden a menospreciar el papel que juegan las normas sociales en la capacidad de las mujeres para ingresar y permanecer en el mercado laboral (Ferrant, G, et al, 2014).

Los servicios domésticos y sociales tienen una mayor concentración de mujeres e históricamente están peor remunerados y se caracterizan por un porcentaje desproporcionado de trabajadores informales

(Gráfico 52). La proporción de mujeres empleadas por sector se ha mantenido similar a lo largo de los años. La informalidad implica ingresos más bajos pero también menos acceso a beneficios sociales, seguro médico o licencia por enfermedad remunerada.

Figura 52. Proporción de mujeres (informales) empleadas por sector económico (2019)



Fuente: Cálculos del autor usando ENFT.

Recuadro 10. ¿Qué pasó con la participación y el empleo de las mujeres durante la crisis de la pandemia?

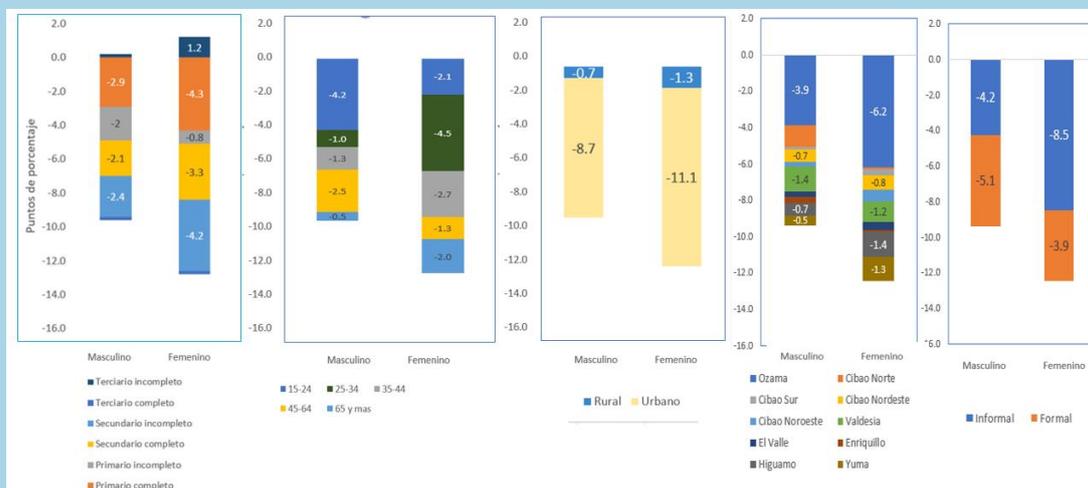
Para comprender los factores que impulsan los cambios en la participación laboral, el equipo analizó datos longitudinales de la Encuesta Nacional de Fuerza Laboral – ENCFT, que contiene una gran cantidad de información sobre dinámicas del mercado laboral, correspondientes al segundo trimestre de 2019 y 2020,. El período de análisis coincide con los meses más estrictos del confinamiento en República Dominicana, que provocó una caída del empleo del 5.8 por ciento después de que solo se permitiera el funcionamiento de los sectores esenciales.¹³⁸

El advenimiento de la pandemia condujo a una fuerte contracción en la participación laboral. El Gobierno dominicano implementó severas medidas de confinamiento y un cierre casi total de la economía, excepto en los sectores esenciales. Como resultado, se perdieron alrededor de 270, 000 puestos de trabajo a finales de 2020 y la tasa de empleo cayó del 61 al 57 por ciento. El PIB se contrajo en un 6.7 por ciento estimado durante el mismo período. En 2020, cuatro sectores económicos representaron casi las tres cuartas partes de las pérdidas de empleo: hoteles y restaurantes (-17 por ciento), servicios domésticos (-17 por ciento), otros servicios (-11 por ciento) y comercio (-4,3 por ciento). El impacto de la pandemia en los mercados laborales golpeó más a las mujeres que a los hombres. En el segundo trimestre de 2020, la tasa de participación femenina cayó alrededor de 8 puntos porcentuales, mientras que la participación masculina lo hizo en 5 puntos porcentuales. Como resultado, las ganancias en materia de participación laboral previas a la pandemia para las mujeres en términos de participación en la fuerza laboral se revirtieron durante la pandemia, cayendo a los niveles de 2009. En 2021, las tasas de participación y empleo solo se recuperaron parcialmente tanto para mujeres como para hombres por lo que las brechas permanecieron casi inalteradas (Gráfico 48).

¹³⁸ La ENCFT es la principal encuesta de hogares del país que mide indicadores de pobreza y mercado laboral. La encuesta utiliza un procedimiento de muestreo probabilístico (con un componente de panel rotatorio) y es representativa a nivel nacional, regional y urbano/rural cuando se utiliza la sección transversal anual. El componente longitudinal de la ENCFT cubre alrededor de 1700 hogares y 5200 personas. Este componente longitudinal no pretende ser representativo a nivel nacional cuando se usa solo un trimestre, pero los principales patrones de pérdida de empleos son relativamente similares entre las muestras longitudinales y transversales totales (ver Tabla A13.2). La muestra longitudinal contiene individuos entrevistados en el segundo trimestre de 2019 y entrevistados en el segundo trimestre de 2020. Esto permite estudiar qué características previas a la crisis del individuo y su trabajo contribuyen a predecir los cambios observados en los resultados del mercado laboral en 2020. Estudiamos qué características laborales e individuales desempeñaron un papel importante en la prevención (o exacerbación) de la disminución del empleo, las horas de trabajo y los ingresos laborales.

Los impactos fueron mas pronunciados entre las mujeres jóvenes en zonas urbanas. Las pérdidas de empleo y la disminución de los ingresos laborales de las mujeres que mantuvieron sus empleos fueron mayores en las zonas urbanas que en las zonas rurales, principalmente en la región de Ozama. Las mujeres jóvenes (de 25 a 34 años) también se vieron afectadas de manera desproporcionada. Cuatro sectores con alta participación femenina explican el 41 por ciento de todas las pérdidas de empleo (88 por ciento de las pérdidas de empleo femenino) entre el segundo trimestre de 2019 y el segundo trimestre de 2020¹³⁹. Los niveles más altos de educación ayudaron a proteger la participación de las mujeres en el mercado laboral durante la pandemia. La mayor parte de la reducción en el empleo de las mujeres durante el pico de la pandemia en 2020 se produjo entre aquellas que no contaban con educación terciaria (gráfico 53). El análisis de regresión de panel confirmó que, independientemente de sus características sociodemográficas o laborales, las mujeres dominicanas tenían un 11 por ciento más de probabilidades de perder sus empleos que los hombres en el pico de la crisis laboral durante el segundo trimestre de 2020. Esta magnitud prevaleció incluso después de controlar por otros factores (Tabla A8.4).¹⁴⁰ En contraste, como se indica en los resultados de la Tabla A8.3, no hay evidencia de un impacto asimétrico para las mujeres en los salarios o las horas trabajadas.

Figura 53. Descomposición de cambios en la población ocupada 2T 2019-2020 para la muestra longitudinal, por género, características sociales y ubicación.



Fuente: Basado en datos de ECNFT 2019-2020 (segundo trimestre). El logro educativo se define como altamente calificado para aquellos con 11 o más años de educación (es decir, educación secundaria completa en República Dominicana). La formalidad se define como: la suma del empleo informal y formal en el sector informal, los empleados del servicio doméstico informal y los trabajadores familiares no remunerados que trabajan en el sector formal. El sector informal se define como: trabajadores cuya empresa o negocio no cumple con los requisitos para ser inscrito en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC), no registra transacciones comerciales en libros contables auditables, o no tiene organización legal o contabilidad organizada. El empleo informal se define como: trabajadores que no tienen acceso a la seguridad social debido a su relación de trabajo.

Nota: La suma de las barras representa el cambio total (disminución) en el empleo en puntos porcentuales entre 2019 y 2020 para la muestra longitudinal. Para las mujeres la suma de la barra es -12.4 p.p., para los hombres es -9.4 p.p.

Posteriormente, se evaluaron los principales determinantes de la pérdida de puestos de trabajo utilizando métodos de regresión estándar. El análisis comienza con una especificación simple utilizando diferentes grupos de edad y el nivel de educación de los individuos para predecir la pérdida de empleo. Gradualmente se agregan más variables de control, que incluyen la ubicación del trabajo (urbano/rural), el mes de la entrevista, las características del trabajo (formal/informal, esencial/no esencial, basado en el hogar, sector) y la presencia de menores en el hogar (ver Tabla A8.5). El equipo estimó modelos de regresión de mínimos cuadrados ordinarios (OLS) separados para hombres y mujeres. La Figura 54 muestra los resultados de nuestra

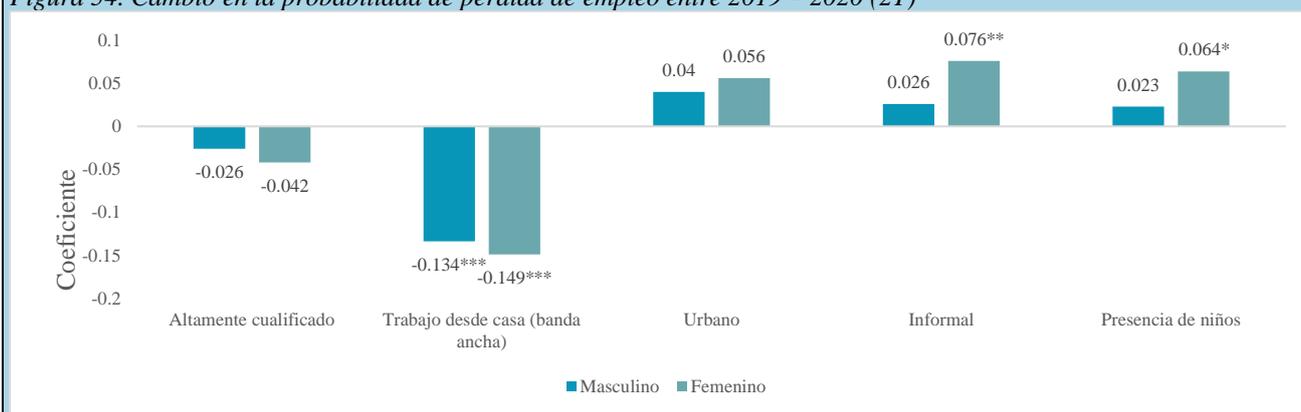
¹³⁹ Comercio, Hoteles y restaurantes, otros servicios y servicios domésticos.

¹⁴⁰ Siguiendo a Cuevas, et al (2021). Este informe utiliza el enfoque metodológico para evaluar el impacto de COVID 19 en el mercado laboral en República Dominicana. Aprovechando las ricas características longitudinales de la ECNFT (2019-2020) reproducimos su especificación econométrica para estimar los determinantes de las pérdidas de empleo e ingresos. Los resultados detallados de la estimación de MCO y las estadísticas descriptivas se pueden encontrar en el ANEXO 13. Comenzamos con una especificación simple utilizando sólo un indicador de género para predecir la pérdida de empleo y gradualmente agregamos variables de control para identificar cuáles contribuyen a cambiar la magnitud del coeficiente asociado, con género. Esta estimación no cambia significativamente después de controlar la educación, la ubicación del trabajo, el mes de la entrevista, las características del trabajo y la presencia de niños pequeños.

especificación preferida para explicar la pérdida del trabajo. Los coeficientes positivos implican mayores posibilidades de pérdida de empleo.

¿Por qué las mujeres fueron las más afectadas por el impacto en los mercados laborales durante la pandemia? Primero, porque varios sectores con una participación históricamente alta de mujeres fueron de los más afectados durante la pandemia. Por ejemplo, 9 de cada 10 personas empleadas en el servicio doméstico son mujeres y el 17 por ciento de los empleos en este sector se perdieron entre 2019 y 2020. Segundo, porque los trabajos informales están sobrerrepresentados entre las mujeres y son más precarios. A pesar de registrar niveles más bajos de trabajos informales (50 por ciento) que los hombres (58 por ciento) antes de la crisis, las trabajadoras del sector informal tenían un 8 por ciento más de probabilidades de perder su trabajo (Figura 54). Los empleos informales pueden desaparecer fácilmente sin una obligación contractual que proteja a los empleados, y los esquemas de apoyo del gobierno durante la pandemia fueron dirigidos a los trabajadores formales. Y, por último, porque las mujeres se convirtieron en las principales cuidadoras del hogar durante el confinamiento y cuando los niños permanecieron en casa a raíz de la suspensión de clases presenciales. Según la Encuesta de alta frecuencia del Banco Mundial realizada a mediados de 2021, el 30 % de las mujeres adultas informó que las actividades domésticas aumentaron durante la crisis pandémica y el 45 % informó que aumentaron el tiempo dedicado a las actividades de cuidado. El análisis de regresión multivariado confirmó que, de hecho, la informalidad y la presencia de niños en edad escolar en el hogar se encuentran asociadas con un aumento en la probabilidad de perder el empleo en el caso de las mujeres, pero no así para los hombres. Por cierto, las mujeres (y los hombres) empleados en teletrabajos u ocupaciones más propensas a realizarse desde casa tenían menos probabilidades de perder sus empleos, al igual que los que trabajaban en un sector esencial. (figura 54)

Figura 54. Cambio en la probabilidad de pérdida de empleo entre 2019 – 2020 (2T)



Fuente: Basado en datos de ENCFT 2019-2020 (segundo trimestre).

Nota: los símbolos ***, **, * indican que el coeficiente de regresión correspondiente es estadísticamente significativo en los niveles del 1 %, 5 %, 10 % y 15 %. El modelo incluye género, edad, área y sector económico del individuo como controles.

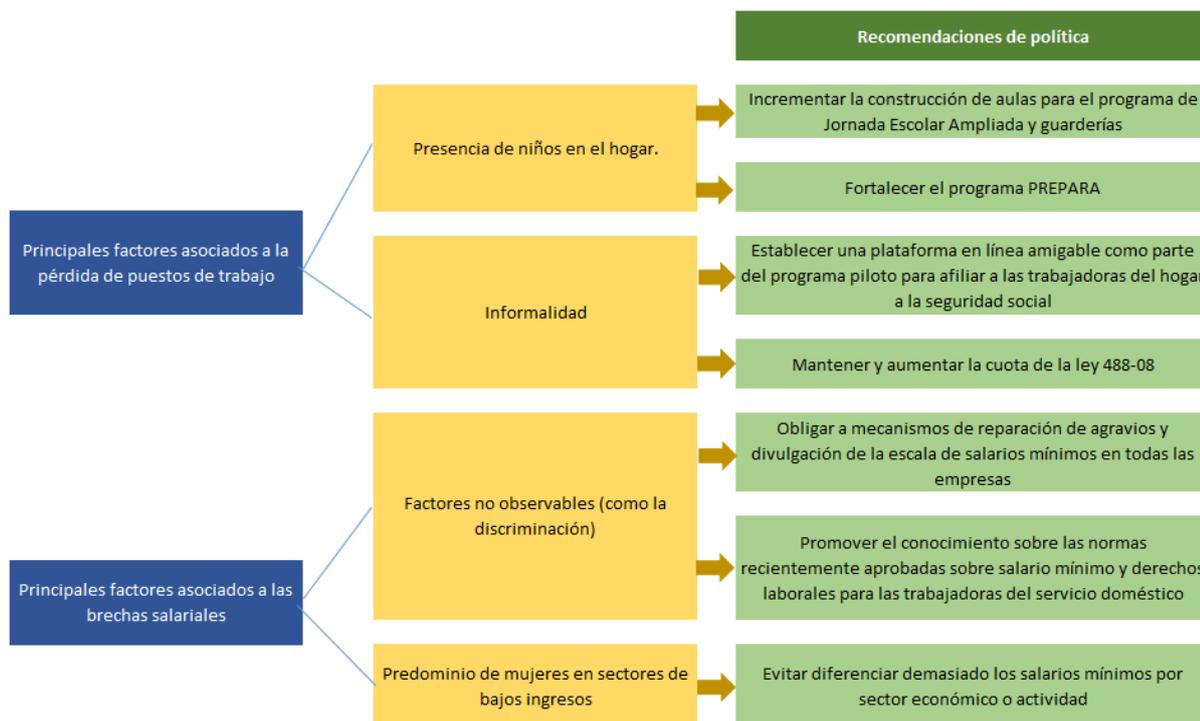
A diferencia de la creciente brecha en las tasas de participación y empleo entre hombres y mujeres, la brecha salarial no se amplió durante la crisis. Según la encuesta ENCFT, la brecha de género en las tasas de participación aumentó del 25.8 al 26.4 por ciento entre 2019 y 2020, debido a una recuperación más rápida en la tasa de empleo de los hombres. El 42 por ciento de los trabajos que perdieron los hombres en el segundo trimestre fueron recuperados por ellos en el cuarto trimestre, mientras que solo se recuperó el 7 por ciento del empleo femenino. Por el contrario, las brechas salariales por hora entre hombres y mujeres dentro del 40 por ciento inferior de la población permanecieron inalteradas, y los hombres percibieron alrededor de un 20 por ciento más de salario que sus contrapartes femeninas en 2019 y 2020. La brecha salarial entre mujeres y hombres incluso disminuyó de 10 a 5 por ciento entre los trabajadores en el 60 por ciento superior de la distribución del ingreso en el mismo período.

3.3.3: RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA PARTICIPACIÓN LABORAL FEMENINA Y ABORDAR LA BRECHA SALARIAL DE GÉNERO

Esta sección documenta y discute opciones de políticas seleccionadas para aumentar la participación femenina en el mercado laboral y reducir las brechas salariales de género que existen en detrimento de las mujeres. Cada recomendación de política se encuentra asociada con los factores clave identificados en las secciones anteriores que se asocian con la baja participación de las mujeres en el mercado laboral y las brechas salariales entre hombres y mujeres. Dichos factores se identificaron en el análisis profundo de. Como se señaló anteriormente, la informalidad y la presencia de niños en el hogar parecen estar asociados con una menor participación de las mujeres en los mercados laborales e incluso con la mayor pérdida de empleos para ese segmento de la población durante la pandemia. Por otro lado, la presencia de mujeres en sectores de bajos ingresos y la discriminación explican, en gran medida, los menores salarios de las mujeres con respecto a los hombres a lo largo de la mayor parte de la distribución de salarios dentro de la población.

A manera de resumen anticipado, las recomendaciones clave que emergen del presente estudio para promover el empleo en las mujeres, incluyen: (a) incrementar la construcción (o adecuación) de aulas para asegurar la universalización del programa de Jornada Escolar Ampliada y ampliar la oferta de servicios de cuidado para aliviar la carga desproporcionada que existe sobre mujeres para realizar actividades de cuidado; (b) aumentar el presupuesto del programa PREPARA (Programa de Educación Básica para Adultos y Bachillerato a Distancia); incluir habilidades blandas en el plan de estudios y crear un convenio con INFOTEP para facilitar la formación profesional de los graduados de PREPARA para mejorar sus perspectivas de empleabilidad; y (c) incentivar la formalidad manteniendo y ampliando las cuotas de la Ley 488-08 y ampliando el Régimen Contributivo de la Seguridad Social. **Y para cerrar la brecha salarial de género:** (d) obligar a las empresas e instituciones públicas a establecer mecanismos de reparación y quejas (incluido el establecimiento de tableros públicos con la escala de niveles de salarios mínimos y los datos de contacto para acceder a los servicios de defensoría proporcionados por el Ministerio de Trabajo); (e) nivelar salarios mínimos con empresas no sectorizadas para actividades donde existe una mayor presencia relativa de mujeres empleadas como hoteles, bares y restaurantes, y manufactura; y (f) promover el conocimiento de los trabajadores y empleadores del servicio doméstico sobre la norma recientemente aprobada que establece el salario mínimo y garantiza los derechos laborales del sector del servicio doméstico; y establecer una plataforma en línea amigable para afiliarse y realizar aportes al Régimen Contributivo Subsidiado de la Seguridad Social como parte del proyecto piloto en curso para incorporar a las trabajadoras del hogar al sistema de seguridad social (gráfico 55).

Figura 55. Factores asociados a la baja participación laboral y la pérdida de puestos de trabajo entre mujeres y a las brechas salariales entre hombres y mujeres y recomendaciones clave de política asociadas



La República Dominicana ha fomentado la participación laboral de las mujeres a través de la promoción del espíritu empresarial, la aprobación de normas para proteger los derechos de las mujeres embarazadas y las trabajadoras domésticas y la prestación de servicios que liberan tiempo para el trabajo, el cual de otro modo se utilizaría para el trabajo doméstico, que las mujeres realizan de manera desproporcionada en el país.

Para promover el emprendimiento, el Programa Banca Solidaria brinda acceso a microcréditos y capacitación para microempresas de mujeres. También existen acciones afirmativas en la contratación pública para favorecer a las micro, pequeñas y medianas empresas que son propiedad de mujeres.¹⁴¹ ¹⁴²Más recientemente, el gobierno ha promulgado políticas para liberar tiempo que de otro modo se dedicaría al cuidado de la familia, como el establecimiento de la Jornada Escolar Ampliada, la expansión de Centros de Atención a la Primera Infancia y la reciente iniciativa para promover una política nacional de cuidados. Las políticas educativas y el programa de formación técnico-profesional también tienen impacto en la empleabilidad y el empleo de las mujeres y la política de fijación de salarios mínimos puede incidir en los ingresos laborales de las mujeres. El alcance de estas políticas en términos de cobertura e impacto es variado y existen múltiples medios disponibles para mejorar su efectividad.

La ampliación de la cobertura del Programa de Jornada Escolar Ampliada (JEE) y de los Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) podría incrementar la participación laboral femenina. El Programa JEE fue creado en 2014 para duplicar la jornada escolar a nivel primaria y secundaria de 4 horas a 8 horas.¹⁴³ Ese mismo año el Consejo Nacional de Educación adoptó el JEE como política de Estado, con

¹⁴¹ La Ley 488-08, que establece un Régimen Regulador para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), dispone que dichas instituciones públicas deberán realizar el 20% de sus compras de bienes y servicios a MIPYMES propiedad de mujeres, siempre que los bienes y los servicios demandados son ofrecidos por dichas empresas.

¹⁴² El Programa Certificate Mujer del Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES ofrece los siguientes beneficios a las MIPYMES propiedad de mujeres: 1) acceso a licitaciones de compra exclusivas para MIPYMES propiedad de mujeres, acceso a actividades promocionales y acceso a mercados; anticipo del 20% del total de la factura ofertada para ser utilizado como anticipo al capital de trabajo para garantizar el cumplimiento del contrato; tasas preferenciales para préstamos a través de Banca Solidaria, Banco de Reservas y bancos múltiples de capital privado; asistencia técnica a través de los Centros MiPymes. Ver MICM (2021).

¹⁴³ El Programa fue establecido por la Ordenanza 01-2014 con el propósito de “lograr mejores aprendizajes mediante la optimización del tiempo y la diversidad de acciones para el desarrollo de actividades educativas con calidad y equidad, además de fortalecer la escuela como espacio de protección social de la niñez”. ., niñas, adolescentes y jóvenes”.

fundamento en la Constitución de la República y la Ley General de Educación 66-97. Antes de la JEE, el tiempo efectivo de actividades docentes era del 54.3% (2.17 horas) de las 4 horas teóricas de docencia. En el modelo JEE, el tiempo efectivo aumentó al 63.3 por ciento (3.8 horas) de las 6 horas teóricas dedicadas al tiempo de enseñanza (con una comprensión recalibrada y más realista de que una parte considerable del día de enseñanza se perderá en otras actividades. Según la mayoría de los padres y tutores (92.3%) de los estudiantes de 6to grado que participaron en una Evaluación Diagnóstico en 2018, el Programa JEE ha permitido que la madre, el padre u otro miembro del hogar trabajen fuera del hogar. Garganta y Zentner (2022) utilizan una metodología no experimental para evaluar el desempeño del programa JEE. Su estudio encuentra un efecto positivo y significativo en la tasa de participación de las mujeres con hijos elegibles para la JEE, correspondiente a un aumento promedio de 3 puntos porcentuales (pp) en la probabilidad de participación laboral. Sus hallazgos son particularmente relevantes para madres casadas (donde aumenta la probabilidad de participación laboral 5.96 pp), en áreas urbanas (aumento de 7.71 pp) y con bajo nivel educativo (aumento de 9.38 pp).

A pesar de su éxito comprobado y de estar consagrado en la ley, existe una demanda insatisfecha para el programa JEE. En el curso 2019-2020 estuvieron en la JEE un millón 334 mil 607 estudiantes y cinco mil 298 centros educativos, lo que representa una tasa de matrícula del 71 por ciento¹⁴⁴. Durante la pandemia del Covid-19 se suspendió la aplicación de la Jornada Escolar Ampliada para el ciclo escolar 2020-2021. En 2021, el MINERD realizó una encuesta de necesidades en todos los distritos educativos para reevaluar la necesidad actualizada de aulas y mejoras. Se determinó que se requerirían 6,181 aulas para materializar la universalización de la Política de Jornada Escolar Prolongada. Esto significa que la universalización requiere la construcción de nuevos centros y aulas. Esto representa un desafío fiscal importante para el MINERD y para el Estado dominicano. Desde 2021, hubo una fuerte caída en la construcción de nuevos centros. Solo se construyeron 7 centros en 2021 y 124 aulas nuevas. Estas cifras se encuentran muy por debajo de las 2,533 aulas nuevas construidas por año desde el período 2013-17 o las 1,390 aulas nuevas construidas por año durante 2018-20. Los CAIPI forman parte del Sistema Nacional de Protección y Atención Integral a la Primera Infancia y ofrecen servicios de educación y protección de tiempo completo (10 horas diarias) a niños y niñas entre 0 y 5 años de edad pertenecientes a familias en situación de vulnerabilidad. Hay 139 CAIPI en RD que atienden a 29,098 niños y niñas.¹⁴⁵ ¹⁴⁶El Gobierno dominicano ha iniciado recientemente un programa piloto de Comunidades de Cuidado, una iniciativa prometedora cuyo potencial de escalamiento debe evaluarse.

Recuadro 11. Hacia el establecimiento de un Sistema Nacional de Cuidados en República Dominicana

La carga desproporcionada que recae sobre las mujeres del cuidado domiciliario de los miembros dependientes es la barrera más importante para el empleo de las mujeres, limitando su autonomía económica y la capacidad de generar sus propios ingresos. Esto ha contribuido al aumento de la feminización de la pobreza en la República Dominicana (sección 1.2). El advenimiento de la pandemia de Covid-19 exacerbó las desigualdades de género preexistentes en torno a la participación en la fuerza laboral y revirtió los avances previos a la pandemia para las mujeres en participación en la fuerza laboral (sección 3.3).

En consecuencia, el gobierno dominicano, en el marco del Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2020-2024, propuso la creación del Sistema Nacional de Cuidados. En 2021, el gobierno dominicano lanzó el Programa Comunidades de Cuidado. En términos generales, el programa apunta a: (i) reducir las disparidades de género en la prestación de cuidados no remunerados en el hogar, (ii) mejorar la empleabilidad y la inserción de las mujeres en los mercados laborales, y (iii) mejorar el bienestar de los niños pequeños, mayores adultos y personas con discapacidad.

El programa se organiza en torno a dos pilares principales para lograr sus objetivos: Comunidades de Cuidado (CC) que brindarán servicios de cuidado para niños, ancianos y personas con discapacidad dentro de hogares

¹⁴⁴ MINERD (2021). Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2021-2024. Página 101.

¹⁴⁵ A partir de enero del 2022. Ver

file:///C:/Users/lizar/Downloads/Datos%20Estad%C3%ADsticos%20a%2031%20de%20enero%202022.pdf

¹⁴⁶ Ver Morrissey, T. (2017), Participación de los padres y el cuidado de los niños en la fuerza laboral: una revisión de la literatura de investigación. Rev Econ Hogar (2017) 15:1–24 DOI 10.1007/s11150-016-9331-3

pobres y vulnerables. Y la Red de Cuidadores (CN) que ofrece formación y empleo en los servicios de cuidados para fomentar el desarrollo de una red de cuidadores mejorando las perspectivas de empleabilidad y aumento de salarios.

En términos de implementación, Comunidades de Cuidado contempla brindar servicios formales de cuidado a pobres y vulnerables dentro de la estrategia de lucha contra la pobreza SUPÉRATE, o derivarlos a la principal institución que brinda servicios de cuidado a niños y adultos mayores en el país: el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) y el Consejo Nacional para el Envejecimiento de la Población (CONAPE). El Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS) no ofrece actualmente el servicio de atención a personas con discapacidad, pero idealmente también se integraría al esquema. El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) es responsable de coordinar la mesa de trabajo interinstitucional conformada por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de la Mujer, el Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANI) y el Programa de Proyectos Estratégicos y Especiales de la Presidencia (PROPEEP).

En una primera etapa, antes de que las ofertas alternativas de cuidado se encuentren completamente desarrolladas dentro del programa, Comunidades de Cuidado ha estado contemplando la posibilidad de identificar hogares beneficiarios de SUPÉRATE con demanda de cuidado insatisfecha para sus hijos en municipios priorizados. Se le pediría entonces al INAIPI que dé prioridad a algunas de estas familias a medida que se liberen cupos en los centros actualmente abiertos y en los nuevos centros que comenzarán a operar durante la fase piloto en las referidas áreas.¹⁴⁷

Un equipo de investigadores a través de SIUBEN propuso la implementación de una evaluación de impacto de la oferta de servicios del INAIPI. Específicamente, la evaluación tiene como objetivo estimar los efectos del acceso a los apoyos de cuidado infantil ofrecidos por las guarderías del INAIPI, denominadas CAIPIS, en los niños y sus familias a través de un Ensayo de Control Aleatorio o ECA.¹⁴⁸ La intervención de atención integral a la niñez del INAIPI a través del CAIPIS incluye programas socioeducativos, estimulación temprana, controles de rutina de nutrición y salud, y la promoción de habilidades parentales adecuadas a través de talleres y visitas programadas a los centros.

La evaluación será valiosa para los formuladores de políticas dado el enorme potencial de esta iniciativa para mejorar el desarrollo infantil y el bienestar de las familias, especialmente, la participación laboral femenina. Además, el gobierno es consciente de la importancia de generar evidencia para optimizar el programa si se escala a un Sistema Nacional de Cuidados, al tiempo que destaca la relevancia del apoyo público a la atención infantil para la población más vulnerable.

La educación y la formación técnica profesional también pueden contribuir a aumentar la empleabilidad y la ocupación de las mujeres. A medida que aumenta el nivel educativo de las mujeres dominicanas, aumentan sus tasas de participación y empleo y se cierran estas brechas con respecto a los hombres. Sin embargo, también es necesario reducir la alta tasa de desempleo que experimentan las mujeres con educación primaria y secundaria, así como aumentar las habilidades de las mujeres con menor educación. Esto implica aumentar la oferta de educación y formación técnica profesional que se ofrece a través del Ministerio de Educación e INFOTEP. En 2019, sólo el 0.66 por ciento de las mujeres trabajadoras por cuenta propia con educación preuniversitaria asistía a un curso técnico y sólo el 0.07 por ciento de las mujeres trabajadoras por cuenta propia había completado la escuela secundaria técnica.¹⁴⁹ En 2021, solo el 21.6 por ciento de las acciones de capacitación del INFOTEP estuvieron dirigidas a personas con baja escolaridad, a través del Programa Comunitario.

¹⁴⁷ En la actualidad, CONADIS no ofrece servicios de cuidado a personas con discapacidad.

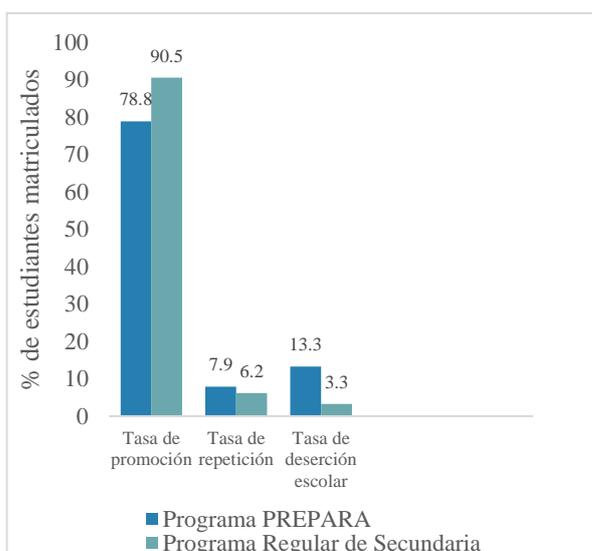
¹⁴⁸ Dado el exceso de demanda de cupos en los nuevos CAIPIS, las familias que cumplan con los requisitos establecidos serán asignadas aleatoriamente a dos grupos: un grupo de tratamiento, al que se le ofrecerá un cupo para su hijo; y un grupo de control, al que no se le ofrecerá un lugar, pero que aún será elegible para intervención en fases posteriores del programa.

¹⁴⁹ La educación técnica en República Dominicana tiene un alcance muy limitado, en 2019 sólo el 0.17% de la población ocupada había obtenido el título de bachillerato técnico.

Es necesario fortalecer el Programa de Educación Básica para Adultos y Secundaria a Distancia (PREPARA) para desarrollar competencias que incrementen la empleabilidad de las jóvenes y evitar una segunda deserción educativa. PREPARA representa una oferta educativa flexible en horario para la población mayor de 14 años que previamente abandonó el sistema educativo. El desafío de los programas de educación de jóvenes y adultos y de formación técnico profesional es incentivar el regreso a la escuela de los desertores, asegurar la continuidad educativa y dotar a los estudiantes de habilidades y destrezas blandas que les permitan insertarse en el mercado laboral, ya sea como empleados o por cuenta propia. En este sentido, el plan de estudios debe contemplar agregar contenidos sobre habilidades blandas para que las mujeres sean más empleables.

Actualmente, PREPARA es superado por los programas de secundaria convencionales en resultados clave de desempeño. En el caso de las madres jóvenes que abandonaron la escuela, la reinserción a los programas educativos requiere servicios de cuidado infantil disponibles, al menos durante el horario escolar. A través de la coordinación entre PREPARA y SUPÉRATE, se podría ofrecer apoyo económico a madres adolescentes para que puedan continuar sus estudios vocacionales. Un currículo educativo que pudiera desarrollarse como parte de PREPARA debería incorporar contenidos relacionados con las habilidades blandas y la construcción de planes de vida, la toma de decisiones para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, la prevención del segundo embarazo, el fortalecimiento de la autoestima y el desarrollo de competencias laborales y digitales.¹⁵⁰ docentes y desarrollar estrategias metodológicas apropiadas.¹⁵¹

Figura 56. Indicadores de eficiencia interna del programa de educación de adultos y jóvenes frente al programa de educación media regular, 2018-2019



Fuente: Elaboración de los autores con base en MINERD (2021)

Además, el PREPARA debería buscar un convenio con el INFOTEP para brindar a sus egresados formación profesional. La experiencia en la provisión de educación virtual durante la pandemia de Covid-19 podría utilizarse para ofrecer programas de educación flexible para adolescentes y jóvenes. Sin embargo, aumentar la eficacia de los servicios educativos que se brindan a jóvenes y adultos requerirá más recursos financieros para capacitar mejor a los

Las acciones afirmativas en las compras públicas a favor de las MIPYMES dirigidas por mujeres las han incentivado a formalizarse. Por ello, se debe mantener la Ley 488-08 y aumentar su cuota. La Ley 488-08 otorga a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) la posibilidad de acceder al sistema de compras públicas del gobierno al establecer que las instituciones estatales deben realizar el 20% de sus compras de bienes y servicios a dichas empresas y una cuarta parte de esta cuota (5%) debe ser otorgada a empresas dirigidas por mujeres (con más del 50 por ciento de participación accionaria o capital social). Entre 2012 y 2020, el número de MIPYMES de mujeres que participan en el sistema compras públicas aumentó de 3,122 a 20,950. De agosto

¹⁵⁰ Campero (2018).

¹⁵¹ En el Plan Estratégico Institucional 2021-2024 del Ministerio de Educación, en 2021 el monto de recursos por alumno destinado a la educación básica de adultos fue un tercio (38%) del monto destinado a la educación primaria de niños y niñas, mientras que el destinado a la educación secundaria de adultos fue el 42,7% del monto asignado a la educación secundaria general. Ver MINERD (2021). En el Plan Estratégico Institucional 2021-2024 del Ministerio de Educación, en 2021 el monto de recursos por alumno destinado a la educación básica de adultos fue un tercio (38%) del monto destinado a la educación primaria de niños y niñas, mientras que el destinado a la educación secundaria de adultos fue el 42,7% del monto asignado a la educación secundaria general. Ver MINERD (2021).

de 2020 a julio de 2021 la cuota otorgada a las MIPYMES de mujeres fue de 5.76%, monto levemente superior al establecido en la Ley 488-08. Adicionalmente, existen iniciativas públicas que facilitan el acceso a financiamiento, capacitación financiera y administrativa, como Banca Solidaria y Fundación Banreservas, que ayuda a las mujeres a capitalizarse, evitar el sobreendeudamiento, mejorar la gestión empresarial y ampliar las oportunidades de negocios a través de la participación en el sistema de compras gubernamentales.¹⁵² ¹⁵³Según Aristy (2016), las empresas propiedad de mujeres que abastecen al estado han incrementado significativamente su nivel de ingresos e inversión en equipos y maquinaria, lo que a su vez mejora el potencial de crecimiento de estas empresas.¹⁵⁴

La inclusión de las trabajadoras del servicio doméstico en el Sistema de Seguridad Social y la implementación del Régimen Contributivo Subsidiado (RCS) también pueden incentivar el trabajo formal entre las mujeres. La informalidad laboral se encuentra muy extendida entre los trabajadores por cuenta propia y del servicio doméstico y es más frecuente entre las mujeres que entre los hombres.¹⁵⁵ Bajo un régimen contributivo subsidiado, los trabajadores (independientemente de su condición) pueden realizar aportes a la seguridad social y estos aportes son equiparados por el Estado. En República Dominicana no ha entrado en vigor el SCR. En consecuencia, los trabajadores por cuenta propia no cuentan con protección contra riesgos laborales, vejez e invalidez, ni acceso a la seguridad social o licencia de maternidad, en el caso de las mujeres. Adicionalmente, durante la pandemia, las trabajadoras por cuenta propia y las trabajadoras del servicio doméstico no tuvieron acceso a los programas de transferencias de emergencia. Por ejemplo, el Programa FASE estuvo dirigido a trabajadores afiliados al Régimen Contributivo de la Seguridad Social y el Programa Quédate en Casa estuvo dirigido a hogares en condiciones de pobreza y vulnerabilidad identificadas por el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN).¹⁵⁶ Si bien el Gobierno estableció el Programa Pa'Ti con el objetivo de proteger a los trabajadores independientes, su alcance fue limitado.

La implementación del Régimen Contributivo Subsidiado puede requerir aportes significativos del Estado. Esto no debe impedir el análisis de escenarios alternativos para su implementación en condiciones de sostenibilidad. De hecho, la universalización del Seguro Familiar de Salud dentro del Régimen Subsidiado para aquellas personas no incluidas en el Seguro Familiar de Salud en el Régimen Contributivo constituye un gran avance.

En septiembre de 2022, el Gobierno dominicano estableció los mecanismos para la formalización de las trabajadoras del hogar y la implementación del Convenio 189 de la OIT sobre trabajo decente para las trabajadoras del hogar a través de las resoluciones No. 14-2022 del Ministerio del Trabajo, No. 551-08 del Consejo Nacional de la Seguridad Social y No. CNS-11-2022 de la Comisión Nacional de Salarios. Entre los derechos laborales que se reconocen en estas resoluciones se encuentran: salario mínimo, alta en la Tesorería de la Seguridad Social, definición de la jornada laboral, mejora de la cobertura del seguro familiar de salud, cobertura de riesgos laborales, pensiones de sobrevivencia e invalidez, así como un plan de inclusión en el programa de pensiones solidarias. No obstante, las trabajadoras del hogar mantienen diferencias importantes en materia de algunos derechos laborales con respecto al resto de trabajadores, ya que no cuentan con derecho a recibir un preaviso ni a ser indemnizadas al término del contrato de trabajo.

¹⁵² Banca Solidaria forma parte del Programa de Promoción y Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PROMIPYME), que ofrece créditos individuales y colectivos a micro y pequeños empresarios. La Fundación Banreservas opera como un banco de segundo piso que provee fondos a entidades microfinancieras no reguladas de carácter social privado.

¹⁵³ En 2013, el 47.3% de las microempresas no agrícolas dominicanas eran empresas unipersonales donde el propietario era el único trabajador, y más de la mitad de estas microempresas estaban dirigidas por mujeres (51.4%), de las cuales el 70% operaba en el hogar familiar. Asimismo, más de la mitad de las microempresas no contaban con un registro contable, el 30% tenía un nivel de inversión menor a US\$487 y el 50% tenía una inversión menor a US\$1,220. Véase Fundación Reservas del País et. Alabama. (2019), pág. 37.

¹⁵⁴ Ver Aristy (2016), pp.40-42.

¹⁵⁵ En 2019, los porcentajes de ocupación femenina informal en las categorías de trabajadoras por cuenta propia, patronas o socias activas en empresas y trabajadoras del servicio doméstico ascendieron al 98%, 58.6% y 97.8% del empleo femenino total en estas categorías, respectivamente.

¹⁵⁶ El programa FASE se estableció para proteger a los trabajadores y sus familias durante los cierres de Covid-19. El programa mantuvo parcialmente los ingresos de los trabajadores formales cuyas empresas privadas paralizaron total o parcialmente sus operaciones debido al confinamiento.

La Tesorería de la Seguridad Social (TSS) ha diseñado un piloto para implementar el RCS de la Seguridad Social entre las trabajadoras del hogar. El proceso de inscripción bajo este piloto comenzó en diciembre de 2022. Pero la TSS necesita establecer una plataforma en línea amigable para afiliarse y realizar contribuciones al RCS de la Seguridad Social como parte del proyecto piloto en curso.

En términos de la brecha salarial entre hombres y mujeres, aprendimos al inicio de esta sección que: (i) la brecha es mayor entre los pobres, que tienden a predominar en los sectores de bajos ingresos; y (ii) la mayor parte de lo que impulsa esa diferencia de salarios entre mujeres y hombres se debe a factores intangibles tales como la discriminación, más que la escolaridad o la experiencia de las personas, que inciden principalmente en la brecha salarial de género observada entre los segmentos más ricos de la población.

Estos hallazgos brindan información política sobre cómo reducir la brecha salarial de género. Por una parte, las políticas públicas deben enfocarse en reducir las diferencias en las calificaciones y habilidades observables entre los estratos de altos ingresos. Por otra parte, las políticas públicas deben apuntar a igualar la estructura salarial entre hombres y mujeres para trabajos similares en los estratos de bajos ingresos.

Los sectores que emplean una gran proporción de mujeres (incluidas las trabajadoras domésticas) tienen un ingreso laboral promedio por debajo del salario mínimo establecido para las pequeñas empresas. Si solo se considera la remuneración en efectivo, la ENCFT de enero-marzo de 2019 muestra que el 58 por ciento de las trabajadoras domésticas ganaba un salario igual o inferior al salario mínimo establecido para las pequeñas empresas no sectorizadas; esta proporción fue del 42 por ciento para los hombres empleados en servicios domésticos (Cuadros 14 y 15).¹⁵⁷

Tabla 14. Porcentaje de trabajadores con ingresos laborales inferiores o iguales al salario mínimo, por tamaño de empresa, 1T 2019

<i>Categoría ocupacional/Características de la empresa</i>	Mujeres Categoría de salario mínimo (Mar 2019)			Hombres Categoría de salario mínimo (Mar 2019)			Total Categoría de salario mínimo (Mar 2019)		
	Pequeña empresa	Mediana empresa	Empresa Grande	Pequeña empresa	Mediana empresa	Empresa Grande	Pequeña empresa	Mediana empresa	Empresa Grande
<i>Empleados del sector privado no sectorizados</i>									
Total	23.5	33.3	56.9	15.5	23.4	51.7	18.4	27.0	53.6
Empresas con 1-10 empleados	43	57.1	80.6	31.5	43.4	72.9	36.4	49.2	76.2
Empresas con 11-50 empleados	9.3	15.9	44.1	10.9	19.1	53.1	10.3	18.0	50.0
Empresas con más de 50 empleados	3.9	9.4	27.7	1.8	4.3	24.8	2.5	5.8	25.7
Sector Formal	19.8	29.4	53.6	9.0	15.5	44.4	13.2	20.9	48.0
Sector Informal	58.8	69.7	87.9	44.8	59.1	85.0	48.1	61.6	85.6
<i>Empleados de hoteles, bares y restaurantes</i>									
Total	9.9	11.9	38.4	2.1	3.9	18.3	5.6	7.4	27.2
Empresas con 1-10 empleados	27.0	32.1	86.0	9.4	15.9	55.2	19.6	25.2	72.9
Empresas con 11-50 empleados	3.2	4.0	32.1	1.1	2.9	19.4	2.1	3.4	25.5
Empresas con más de 50 empleados	-	-	-	-	1.0	2.0	0.0	0.0	1.7
Sector Formal	7.9	8.2	27.2	0.6	1.3	13.6	3.7	4.1	19.3
Sector Informal	18.5	27.3	86	17.7	31.4	67.6	18.2	28.8	79.2

¹⁵⁷ El Código del Trabajo de la República Dominicana establece que la alimentación y el alojamiento que se le dé a una trabajadora doméstica se estiman en el equivalente al cincuenta por ciento del salario que reciba en efectivo.

Empleados de Zona Franca de Exportación	17.0	17.0	17.0	12.0	12.0	12.0	14.8	14.8	14.8
Trabajadores autónomos	50.3	60.2	78.8	15.2	20.9	48.2	21.3	27.7	53.5
Empleados del servicio doméstico	57.9	75.1	96.8	42.3	54.4	87.5	55.8	72.2	95.5

Memo: Salario mínimo mensual (RD\$, marzo 2019)

<i>Sector privado no sectorizado</i>	9,961	11,240	16,349
<i>Hoteles, bares y restaurantes</i>	7,020	7,802	10,874
<i>Zona Franca de Exportación</i>	10,125	10,125	10,125

Fuente: Autores basados en ENCFT 2019 Q1.

Notas: (1) Hasta julio de 2021 Res 1/2021, la Comisión Nacional de Salarios clasificaba las empresas según el monto de capital y/o existencias. La estratificación vigente desde 2004 (Res 5/2004) hasta julio de 2021 fue la siguiente: i) pequeña empresa: menos de RD\$2.0 millones; ii) mediana empresa: entre RD\$2.0 millones y RD\$4.0 millones; y iii) empresa grande: más de RD\$4.0 millones. En julio de 2021, a través de la Res 1/2021, la Comisión Nacional de Salarios clasifica a las empresas según la siguiente clasificación: i) microempresa: máximo 10 trabajadores o ventas brutas anuales de hasta RD\$8.0 millones; ii) pequeña empresa: de 11 a 50 trabajadores y ventas brutas anuales mayores de RD\$8.0 millones y hasta RD\$54.0 millones; iii) mediana empresa: de 51 a 150 trabajadores y ventas brutas anuales mayores de RD\$54 millones y hasta RD\$202.0 millones; y iv) empresa grande: 151 trabajadores o más o ventas brutas anuales mayores a RD\$202.0 millones.

(2) Corresponde a las personas ocupadas, excluyendo a los trabajadores familiares no remunerados, que trabajan 40 horas o más en la semana y tenían 4 meses o más en el puesto de trabajo según la ENCFT Q1 2019. Las personas ocupadas se clasifican de acuerdo con el número de empleados de la empresa donde laboran: microempresas (1 a 10 empleados), pequeñas empresas (11 a 50 empleados), y medianas y grandes empresas (más de 50 empleados).

(3) Las empresas no sectorizadas corresponden a empresas en actividades distintas a Zona Franca de Exportación u hoteles, bares y restaurantes.

La legislación sobre salarios mínimos debe evitar establecer salarios mínimos más bajos en actividades económicas donde hay una fuerte presencia de mujeres asalariadas. En República Dominicana las regulaciones de salario mínimo se diferencian por actividad económica. Suelen existir salarios mínimos más bajos para actividades donde hay una mayor presencia relativa de trabajadoras, como hoteles, bares y restaurantes y manufactura (gráfico 19). Los niveles de salarios mínimos establecidos para las empresas dentro de estas actividades han sido sistemáticamente inferiores a los establecidos en las empresas no sectorizadas (es decir, aquellas que realizan actividades distintas a las instaladas en zonas francas y en hoteles, bares y restaurantes)¹⁵⁸ y, por lo tanto, deben ser nivelados entre ellos.

La legislación sobre salarios mínimos y los ajustes en la escala salarial deben ser comunicados oportuna y fácilmente para todos. El Ministerio de Trabajo debe exigir a todas las empresas e instituciones públicas la creación de mecanismos de quejas y reparación, además de la instalación de un tablero público con la escala de niveles de salarios mínimos y los datos de contacto para acceder a los servicios de defensoría proporcionados por el Ministerio de Trabajo.

Las trabajadoras domésticas son mayoría en este sector y se encuentran entre las más vulnerables. La gran mayoría de ellas tienen un ingreso laboral por debajo del salario mínimo establecido para las pequeñas empresas, lo que va en contra de los principios del Convenio 189 de la OIT, ratificado por el Gobierno dominicano. Por lo tanto, deberían introducirse normas sobre el salario mínimo de las trabajadoras domésticas.

¹⁵⁸ En el caso de las empresas de zona franca, la Ley 8-90 establece que los operadores y empresas de zona franca están exentos del pago de la participación anual de los trabajadores del 10% de las utilidades de la empresa, normalmente establecido por las leyes laborales dominicanas. También existe un régimen especial para los contratos de aprendizaje en empresas de zona franca. Las empresas de zona franca y los hoteles son empresas con fuerte presencia de inversión extranjera, donde el costo de la mano de obra es un factor a tener en cuenta al momento de decidir su ubicación y dicho costo también se ve afectado por las fluctuaciones del tipo de cambio. Expresado en dólares estadounidenses, durante el período 2000-2021, el salario mínimo mensual para las empresas de zona franca fluctuó entre un mínimo de US\$ 86,8 en 2004, cuando el país se vio afectado por una fuerte depreciación del tipo de cambio, y un máximo de US\$ 203,3 en 2020. ; mientras que para las grandes empresas de hoteles, bares y restaurantes, el salario mínimo mensual ha fluctuado entre un mínimo de US \$101,0 en 2004 y un máximo de US \$212,4 en 2019. En el caso de las grandes empresas no sectorizadas, el salario mínimo ha fluctuado entre el mínimo de US\$126 en 2004 y US\$319,3 en 2019.

Las trabajadoras del servicio doméstico generalmente enfrentan peores condiciones que los hombres en múltiples esferas, no solo en materia de salarios. La ENCFT 2019 muestra que: i) el 69 por ciento de las trabajadoras del servicio doméstico no recibieron vacaciones, en comparación con el 67 por ciento de los trabajadores del servicio doméstico y el 16 por ciento de las demás trabajadoras asalariadas; ii) el 45 por ciento de las trabajadoras domésticas no recibió licencia por enfermedad remunerada, en comparación con el 43 por ciento de los trabajadores domésticos masculinos y el 12 por ciento de otras trabajadoras asalariadas; iii) el 83 por ciento de las trabajadoras domésticas no recibió aviso previo ni indemnización antes de perder su empleo, en comparación con el 65 por ciento de los trabajadores domésticos varones y el 33 por ciento del resto de las trabajadoras asalariadas.

La legislación laboral vigente también contiene disposiciones discriminatorias desfavorables al empleo en el servicio doméstico. El Código del Trabajo establece un régimen especial para los trabajadores domésticos, considerando que son empleados de un hogar, que es una unidad que no reporta utilidad o negocio para el empleador o sus familiares. Batista (2018) identifica las siguientes disposiciones discriminatorias para los trabajadores del servicio doméstico en relación con otros trabajadores asalariados: jornada indeterminada; sin licencia de maternidad; sin derecho a vacaciones por cada año de servicio; sin pago de vacaciones no disfrutadas proporcional al tiempo trabajado en caso de terminación; salario mínimo no estipulado; inexistencia de prestaciones laborales por despido; el alojamiento y la alimentación equivalen al 50% del salario, lo que no ocurre en el caso de los demás empleados si se conceden.

La implementación efectiva del Convenio 189 de la OIT mediante el cumplimiento de las resoluciones No. 14-2022 del Ministerio del Trabajo, No. 551-08 del Consejo Nacional de Seguridad Social y No. CNS-11-2022 del Comité Nacional de Salarios emitidas para la formalización de las trabajadoras del hogar puede contribuir a eliminar la discriminación en los derechos laborales de las trabajadoras del servicio doméstico y reducir las brechas salariales de género. La República Dominicana ratificó el Convenio 189 de la OIT en 2013 a través de la Resolución No. 104-13 que se elevó a rango de ley una vez que fue ratificado por el Congreso dominicano en 2015. El Convenio 189 tiene como objetivo garantizar los derechos laborales fundamentales de las trabajadoras del hogar y eliminar todas las formas de discriminación en términos de empleo y ocupación, a fin de garantizar que los trabajadores domésticos gocen de condiciones de empleo y condiciones de trabajo equitativas. Si bien la República Dominicana ratificó el convenio de la OIT sobre el trabajo en el servicio doméstico, el marco legal actual y las prácticas de contratación discriminan el empleo en el servicio doméstico, que en su mayoría es desempeñado por mujeres. Entre las legislaciones nacionales identificadas por Batista (2018) que chocan con la Resolución No. 104-13 se encuentran el Código del Trabajo y su Reglamento de Aplicación, la Ley 87-01 que creó el Sistema Dominicano de Seguridad Social, el Reglamento sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (Decreto 522-06), Ley General de Migración (Ley 285-04) y Ley General de Salud (Ley 42-01), entre otras. Las iniciativas de formalización que ha venido implementando el Gobierno constituyen un paso adelante y eventualmente podrían incorporarse como modificaciones al código de trabajo y varias otras leyes identificadas en Batista (2018). Existe un debate en curso sobre si estas incorporaciones son necesarias dado que la ratificación del convenio de la OIT ya tiene rango de Ley.

Independientemente, el gobierno debe promover entre las trabajadoras del servicio doméstico y los empleadores la concientización y el conocimiento sobre la regulación recientemente aprobada que establece el salario mínimo y garantiza los derechos laborales para el sector del servicio doméstico.

En resumen, la presencia de mujeres en sectores de bajos ingresos y la discriminación explican, en gran medida, la brecha salarial de género existente para la mayor parte de la población. Debería introducirse legislación para establecer el salario mínimo de las trabajadoras del servicio doméstico. El salario mínimo debe nivelarse con empresas no sectorizadas para actividades donde hay una mayor presencia relativa de mujeres como hoteles, bares y restaurantes, y manufactura, así como en áreas rurales.

La informalidad y la presencia de niños en el hogar fueron algunas de las características más importantes que explican la pérdida de empleo entre las mujeres durante la pandemia de Covid-19 en 2020. Las disposiciones afirmativas para favorecer la provisión de bienes y servicios al sector público por parte de las micro, pequeñas y medianas empresas propiedad de mujeres pueden fomentar la formalidad y, por lo tanto, aumentar la seguridad en el empleo. La provisión de seguridad social a las trabajadoras domésticas puede también brindar un fuerte

impulso a la formalización. Programas que (1) extiendan el horario escolar, (2) brinden servicios de cuidado y (3) aumenten la oferta de habilidades técnicas y vocacionales, pueden en su conjunto contribuir a aumentar la empleabilidad y la ocupación de las mujeres.

REFERENCIAS

Alfani, Federica; Clementi, Fabio; Fabiani, Michele; Molini, Vasco; Valentini, Enzo. 2020. ¿Una vez NINI, siempre NINI? Un enfoque de panel sintético para analizar el mercado laboral marroquí. Documento de trabajo de investigación de políticas; No. 9238. Banco Mundial, Washington, DC.

Apedo-Amah, Marie Christine; Avdiu, Besart; Cirera, Xavier; Cruz, Marcio; Davies, Elwyn; Grover, Arti; Iacovone, Leonardo; Kilinc, Umut; Medvedev, Denis; Maduko, Franklin Okechukwu; Poupakis, Stavros; Torres, Jesica; Tran, Trang Thu. 2020. Desenmascarando el impacto de COVID-19 en las empresas: evidencia a nivel de empresa de todo el mundo. Documento de trabajo de investigación de políticas; No. 9434. Banco Mundial, Washington, DC.

Báez et al. (2017). Análisis de Género en la Mortalidad Materna de República Dominicana. Centro de Estudios de Género Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

Bergstrom, K., & Ozler, B. (2021). Mejorando el bienestar de niñas adolescentes en países en desarrollo. Grupo Banco Mundial.

Baird, S, C. McIntosh, and B. Özler (2011): “¿Efectivo o condición? Evidencia de una transferencia en efectivo

Baird, S., F. Ferreira, B. Özler, and M. Woolcock (2013): “Efectividad relativa de las transferencias monetarias condicionadas e incondicionales para los resultados escolares en países en desarrollo: una revisión sistemática,” *Revisiones Sistemáticas Campbell*, vol. 9(1), 1-124

Barón, J. and Mola, J. (2019). "Capítulo 3: Mejorando los resultados en el Sector Educativo " in *Revisión de Gastos de la República Dominicana, 2012-18*, pp. 62-89 (Reporte No. 143651)

Batista, M. (2018). La República Dominicana y el Convenio 189: Ratificación, entrada en vigor y acciones pendientes. *Perspectiva 03-18*. Fundación Friedrich Ebert

<chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Flibrary.fes.de%2Fpdf-files%2Fbueros%2Ffescaribe%2F14844.pdf&cflen=387116>

Campero, C. (2018). Por qué es importante la educación de personas jóvenes y adultas en Latinoamérica, y cómo su limitada prioridad en las agendas debilita su impacto. *Educación de Adultos y Desarrollo*. No. 85. <https://www.dvv-international.de/es/educacion-de-adultos-y-desarrollo/ediciones/ead-852018-papel-e-impacto-de-la-educacion-de-adultos/section-1-cumplir-un-papel/por-que-es-importante-la-educacion-de-personas-jovenes-y-adultas-en-latinoamerica-y-como-su-limitada-prioridad-en-las-agendas-debilita-su-impacto>

(TERCE): Informe Nacional República Dominicana, Ministerio de Educación, República Dominicana, Directorio de Evaluación de la Calidad de la Educación. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/hpPA-terce-informe-rdpdf.pdf>.

Castro, B., Ing, L., Park, Y., Abrams, J., y Ryan, M. (2018). Abordando las enfermedades no transmisibles en República Dominicana: barreras para el cuidado de la hipertensión y la diabetes. *Anales de la salud mundial*, 84(4), 625.

Chávez, C., Cebotari, V., Benítez, M.J., Richardson, D., Fen Hiu, C., y Zapata, J. (2021), *Violencia relacionada con la escuela en América Latina y el Caribe: construyendo una base de evidencia para escuelas más sólidas*. Documento de trabajo de Innocenti 2021-02. Florencia: Oficina de Investigación de UNICEF – Innocenti.

Cruz, Consuelo (2013). Nota Técnica de Género República Dominicana. Borrador. Banco Mundial.

de Hoyos, R., Rogers, H., & Székely, M. (2016) “Sin Escuela y Sin Trabajo: Un Diagnóstico de NINIS en América Latina”. Documento de antecedentes para “Sin escuela y sin trabajo: desafíos y soluciones en torno a los NINI en América Latina”. Estudio regional, Banco Mundial, Washington, DC.

Dirección de Evaluación de la Calidad (2017). *Informe Resultados Pruebas Nacionales 2017 Primera Convocatoria*. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-general-de-evaluacion-y-control-de-la-calidad-educativa/MoWJ-informe-estadistico-de-pruebas-nacionales-primera-convocatoria-2017pdf.pdf>

Dirección de Evaluación de la Calidad (2018). *Informe Resultados Pruebas Nacionales 2018 Primera Convocatoria*. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/UtWE-informe-estadistico-de-pruebas-nacionales-2018-1-corregidopdf.pdf>

Dirección de Evaluación de la Calidad (2018). *Resultados de la Evaluación Diagnóstica*

Nacional de Tercer Grado de Primaria 2017 Informe Nacional. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/vfus-informe-nacional-de-la-evaluacion-diagnostica-de-tercer-grado-pdf.pdf>

Dirección de Evaluación de la Calidad (2019). *Informe Resultados Pruebas Nacionales 2019 Primera Convocatoria*. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/TDGA-informe-estadistico-de-pruebas-nacionales-2019-1-pdf.pdf>

Dirección de Evaluación de la Calidad (2019). *Resultados de la Evaluación Diagnóstica Nacional de Género Grado de Primaria 2018 Informe Nacional*. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/AWZB-informe-nacional-evaluacion-diagnostica-genderto-grado-2018pdf.pdf>

Dirección de Evaluación de la Calidad (2020). *Resultados De La Evaluación Diagnóstica Nacional De Tercer Grado De Secundaria 2019 Informe Nacional* <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/NJXY-informe-nacional-2019-evaluacion-diagnostica-3ero-secundariapdf.pdf>

Disla, Natanael (2020). Las masculinidades y su impacto en el matrimonio infantil y uniones tempranas. Febrero 2020. Plan Internacional, República Dominicana.

Garganta, S., Pinto, M. F., & Zentner, J. (2022). Jornada escolar extendida y fecundidad adolescente en la República Dominicana. NOTA TÉCNICA N ° IDB-TN-2559. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-efecto-de-la-doble-escolaridad-sobre-la-participacion-laboral-femenina-en-Republica-Dominicana.pdf>

Ferrant, G., Pesando, L. M., & Nowacka, K. (2014). El trabajo de cuidados no remunerado: el eslabón perdido en el análisis de las brechas de género en los resultados laborales. Boulogne Billancourt: Centro de Desarrollo de la OCDE.

Hernández, Manuel A., J. A. Pellerano y G.E. Sánchez. (2022). Transferencias monetarias condicionadas y evidencia de logro de la escuela secundaria de un programa a gran escala en la República Dominicana. Documento de debate del IFPRI 02109.

Huber, M., & Mellace, G. (2014). Pruebas de restricciones de exclusión y separabilidad aditiva en modelos de selección de muestras. *Economía empírica*, 47(1), 75-92.

ILO (2014). Diagnóstico Igualdad de género en los Institutos de Formación Profesional América Central y República Dominicana.

Instituto Tecnológico de Santo Domingo (2013). Costos del Embarazo y la Maternidad en la Adolescencia en la República Dominicana.

Instituto Tecnológico de Santo Domingo (2016). Brechas de género: entre el dicho y el hecho de la autonomía de las mujeres en la República Dominicana. Área de Ciencias Sociales y Humanidades, Centro de Estudios del Género.

Inter-American Dialogue, EDUCA, (2015). República Dominicana: El estado de las políticas públicas docentes: en la antesala de las transformaciones. Informes de Seguimiento PREAL. chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Feduca.org.do%2Fwp-content%2Fuploads%2F2015%2F04%2FEstado-de-situaci%25C3%25B3n-web.pdf&chunk=true

León, Juan (2018). *Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes PISA 2015 República Dominicana: Informe Nacional*. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/UtRI-informepisa2015-webpdf.pdf>

López, A. (2020). “*Reseña del libro Estar, ser y convivir en la escuela: una mirada profunda a la violencia escolar en República Dominicana*”. *Ciencia y Educación*, 4(1), 93-95. Doi: <https://doi.org/10.22206/cyed.2020.v4i1.pp93-95>.

Machado, A.L. and Muller, M. (2018). Documento de trabajo de investigación de políticas 8358 “Si lo encuentras difícil, imagínese para mí...” Una perspectiva cualitativa sobre los jóvenes sin escuela y sin trabajo en Brasil. Documento de trabajo de investigación de políticas 8358. Banco Mundial, Washington, DC.

Male y Wodon (2016). Perfil Básico del Matrimonio Infantil en República Dominicana. Informe de conocimiento del Banco Mundial.

Male y Wodon (2016b). Perfil Básico del Parto Temprano en República Dominicana. Resumen de conocimientos del Banco Mundial.

Mateo Díaz, M., y L. Rodríguez-Chamussy (2016). Sacar provecho de la educación: mujer, cuidado infantil y prosperidad en América Latina y el Caribe. Foro de Desarrollo de América Latina.

Ministerio de Educación (2021). Plan Estratégico 2021-2024. chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcgiclfndmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ministeriodeeducacion.gob.do%2Ftransparencia%2Fmedia%2Fplan-estrategico-institucional-pei%2Fplanificacion-estrategica-institucional%2FtoJ-rrf-plan-estrategico-2021-2024-peipdfpdf.pdf.

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo - MEPYD. (2023). Feminización de la pobreza en República Dominicana: Probabilidad de Transición y Trampas de la Pobreza. Texto de Discusión #44.

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo - MEPYD. (2021). Análisis del desempeño económico y social de República Dominicana en 2021.

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo - MEPYD. (2020). "COVID bajo la lupa – Efectos de la COVID-19 en la pobreza monetaria, desigualdad y mercado de trabajo."

Morales, G., Aguilar, L., Hanna, J., Cohn-Lois, A., Ng, R., Pimentel, C., & Hedeman, K. (2018). Plan de acción género y cambio climático de República Dominicana (PAGCC-RD).

Muggah y Aguirre Tobón (2018). Seguridad Ciudadana en América Latina: Hechos concretos. Igarapé Institute.

Mulligan, C. B., y Rubinstein, Y. (2008). Selección, Inversión y salarios relativos de la mujer a través del tiempo. *The Quarterly Journal of Economics*, 123(3), 1061-1110.

Maasoumi, E., y Wang, L. (2019). La brecha de género entre las distribuciones salariales. *Journal of Political Economy*, 127(5), 2438-2504.

Academia Nacional de Ciencias, Ingeniería y Medicina (NASEM por sus siglas en inglés) 2021. Planificación Familiar, Empoderamiento Femenino, e Impactos Poblacionales y Sociales: Memorias de un Taller. Washington, DC: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/26023>.

Nix, S., Perez-Felkner, L., y Thomas, K. (2015). Capacidad matemática percibida bajo desafío: una perspectiva longitudinal sobre la segregación de género entre los campos de grado STEM. *Fronteras en psicología*, 6, 530.

Nopo (2012). Nuevo siglo, viejas disparidades: brechas salariales de género y étnicas en América Latina y el Caribe.

Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017). Epidemia de Violencia contra la Mujer: Un Enfoque desde la Masculinidad. Boletín 1, 4, 2017.

Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo (2017). Epidemia de Violencia contra la Mujer: Un Enfoque desde la Masculinidad. Boletín 1, 4, 2017.

Oficina Nacional de Estadística (2016). Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR). Informe General 2016.

Oficina Nacional de Estadística (2021). Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR). Informe General 2021.

Pacheco-Salazar, B. (2019). Estar, ser y convivir en la escuela: una mirada profunda a la violencia escolar en República Dominicana. Santo Domingo: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) e Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM).

León, Juan (2018). Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes PISA

Plan Internacional (2021). Yo me crie así: Resumen del estudio sobre prácticas de crianza que promueven u obstaculizan la protección de niños, niñas y adolescentes del abuso y la violencia, así como la igualdad de género en las provincias: Elías Piña, Gran Santo Domingo y La Altagracia. Planteamientos n.7. Abril 2021. Plan Internacional, República Dominicana. 2015 República Dominicana: Informe Nacional. <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/direccion-de-evaluacion-de-la-calidad/UtRI-informepisa2015-webpdf.pdf>

Rubio Bañón, et al. (2016). Factores culturales y rol de género en el emprendimiento femenino. *Suma de Negocios Volumen 7, Número 15, Enero–Junio 2016, Páginas 9-17.*

Salinas Mulder, Silvia et al. Vivencias y relatos sobre el embarazo en adolescentes. Plan Internacional y UNICEF. Panamá, 2014.

Save the Children (2019). Caracterización del matrimonio infantil/uniones tempranas en cuatro comunidades de la provincia San Cristóbal, República Dominicana. Santo Domingo, 2019.

Schultz, T. (2004): "Subsidios escolares para los pobres: evaluación del programa de pobreza de PROGRESA en México", *Journal of Development Economics*, vol. 74, 199-250.

Székely, M., y Karver, J. (2015). Jóvenes sin escolarizar y sin trabajo en América Latina: un enfoque de cohorte. Documento de trabajo de investigación de políticas del Banco Mundial No. 7421. Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2666786>

Teignier y Cuberes (2016). Efectos agregados de las brechas de género en el mercado laboral: una estimación cuantitativa. *Revista de Capital Humano*, 2016, vol. 10, no. 1.

Tineo, Jeannette del Carmen (2017). Niñas esposadas. Caracterización del matrimonio infantil forzado en las provincias de Azua, Barahona, Pedernales, Elías Piña y San Juan. Plan Internacional República Dominicana, 2017.

Tineo, Jeannette del Carmen; prólogo de Lourdes Contreras (2014). Imaginarios de género en juventudes dominicanas: aportes para el debate desde la colonialidad del poder. Instituto Tecnológico de Santo Domingo INTEC, República Dominicana, 2014.

Treñño et al. (2015). Informe de resultados TERCE: Factores Asociados. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243533>

ONU (2015). Tendencias en el uso de anticonceptivos a nivel mundial 2015. UNDP (2016). Más Mujeres, Más Democracia: Desafíos para la igualdad de género en la política, Estudio sobre la participación política y el acceso a la justicia contenciosa electoral de las mujeres en las elecciones generales de República Dominicana del 2016.

UNFPA (2013). Maternidad en la infancia: frente al desafío del embarazo adolescente.

UNICEF (2019). El matrimonio infantil y las uniones tempranas. Resumen del estudio de conocimientos, actitudes y prácticas en seis municipios de la República Dominicana. PROSOLI, Vicepresidencia de la República, UNICEF, 2019, RD.

Wodon et al. (2017). Poner fin al matrimonio infantil: leyes de matrimonio infantil y sus limitaciones. El Banco Mundial, Save the Children, Children's Investment Fund Foundation, Global Partnership for Education.

UNICEF (2019) Matrimonio infantil, embarazo adolescente y abandono escolar en el sur de Asia.

Vargas G., Tahira (2021). Prácticas de crianza que promueven u obstaculizan la protección de niños, niñas y adolescentes del abuso y la violencia, así como la igualdad de género en las provincias: Elías Piña, Gran Santo Domingo y La Altagracia. Dimensión cuantitativa y cualitativa. Equipo Vargas y Asociados, Plan Internacional, República Dominicana.

Veza E., B. García, G. Cruces y J. Amendolaggine (2014). Programa Juventud y Empleo, Informe de Evaluación de Impacto. Cohortes 2008-2009. Ministerio de Trabajo, República Dominicana. <file:///C:/Users/lizar/Downloads/PJyE-Evaluation-ENG-DIC2014-1.pdf>

Organización Mundial de la Salud - OMS (2019) Las ENT de un vistazo: Mortalidad de las enfermedades no transmisibles y prevalencia de sus factores de riesgo en la Región de las Américas.

Winkler, H. Y M. Montenegro. 2021. "Diagnóstico de Empleos en República Dominicana". Banco Mundial, Washington, DC.

Wodon, Q., C. Fèvre, C. Malé, A. Nayihouba, Y H. Nguyen. 2021. Poner fin a la violencia en las escuelas: un caso de inversión: conclusiones seleccionadas, Washington, DC: El Banco Mundial y la Alianza mundial para poner fin a la violencia contra los niños.

Banco Mundial (2018). República Dominicana Diagnóstico Sistemático de País.

Banco Mundial (2017). Impacto Económico del Matrimonio Infantil y de las Uniones Tempranas. Resumen para la República Dominicana.

Banco Mundial (2016). Informe de seguimiento mundial 2015/2016: Objetivos de desarrollo en una era de cambio demográfico. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial (2016b). Mujer, empresa y derecho. El Banco Mundial.

Banco Mundial (2012). Embarazo Adolescente y Oportunidades en ALyC. El Banco Mundial.

Banco Mundial (2020). Mujer, empresa y derecho. El Banco Mundial.

Banco Mundial (2021b) Embarazo adolescente en República Dominicana. Notas de política. Grupo del Banco Mundial.

Banco Mundial (2022) Reducing Teen Pregnancy (inglés). Notas de género en ALyC Washington, D.C.: Grupo del Banco Mundial.

Ziffer et al. (2018). Promoción de la Equidad de Género en la Educación Básica. Programa Multifase para la Equidad en la Educación Básica.

ANEXO 1. Marco legal e institucional para la igualdad de género

La República Dominicana ha firmado todos los instrumentos internacionales más importantes para la protección y promoción de la igualdad de género, y ha aprobado normas internas para incorporar estos compromisos a la legislación nacional. En efecto, según la evaluación y ranking de Mujer, Empresa y el Derecho para 2020, República Dominicana solo presenta brechas significativas en materia de divorcio, licencia por paternidad y cálculo de pensiones.

Tabla A2.1: *Mujer, Negocios y la Ley en República Dominicana*

	RD	ALy C	Ingresos medio altos	Global
Movilidad: ¿Puede una mujer solicitar un pasaporte de la misma forma que un hombre? ¿Puede una mujer viajar fuera del país de la misma manera que un hombre? ¿Puede una mujer viajar fuera de su casa de la misma manera que un hombre? ¿Puede una mujer elegir dónde vivir de la misma forma que un hombre?	100	92	88	87
Lugar de trabajo: ¿Puede una mujer conseguir un trabajo de la misma manera que un hombre? ¿La ley prohíbe la discriminación en el empleo basada en el género? ¿Existe legislación sobre acoso de género en el empleo? ¿Existen sanciones penales o recursos civiles por acoso de género en el empleo?	100	77	74	78
Salario: ¿Exige la ley igual remuneración por trabajo de igual valor? ¿Pueden las mujeres trabajar las mismas horas nocturnas que los hombres? ¿Pueden las mujeres trabajar en trabajos considerados peligrosos de la misma manera que los hombres? ¿Pueden las mujeres trabajar en las mismas industrias que los hombres?	100	69	68	66
Matrimonio: ¿Existe alguna disposición legal que requiera que una mujer casada obedezca a su esposo? ¿Puede una mujer ser "jefa de hogar" o "jefe de familia" de la misma manera que un hombre? ¿Existe legislación que aborde específicamente la violencia doméstica? ¿Puede una mujer obtener una sentencia de divorcio de la misma manera que un hombre? ¿Tiene una mujer los mismos derechos para volver a casarse que un hombre?	80	89	83	78,5
Paternidad: ¿Están disponibles para las madres licencias pagadas de al menos 14 semanas? ¿Administra el gobierno el 100% de los beneficios de la licencia de maternidad? ¿Hay licencia paga disponible para los padres? ¿Hay permiso de paternidad remunerado? ¿Está prohibido el despido de trabajadoras embarazadas?	60	69	54	54
Emprendimiento: ¿Puede una mujer firmar un contrato de la misma forma que un hombre? ¿Puede una mujer registrar un negocio de la misma manera que un hombre? ¿Puede una mujer abrir una cuenta bancaria de la misma manera que un hombre? ¿La ley prohíbe la discriminación en el acceso al crédito por motivos de género?	100	83	81	83
Bienes: ¿Tienen los hombres y las mujeres los mismos derechos de propiedad sobre los bienes inmuebles? ¿Tienen los hijos e hijas los mismos derechos para heredar bienes de sus padres? ¿Tienen los cónyuges sobrevivientes hombres y mujeres los mismos derechos para heredar bienes? ¿Otorga la ley al cónyuge igual autoridad administrativa sobre los bienes durante el matrimonio? ¿Prevé la ley la valoración de los aportes no dinerarios?	100	98	86	82
Pensión: ¿Son iguales las edades a las que hombres y mujeres pueden jubilarse con los beneficios de la pensión completa? ¿Son iguales las edades a las que hombres y mujeres pueden jubilarse con beneficios de pensión parcial? ¿Es igual la edad de jubilación obligatoria para hombres y mujeres? ¿Los períodos de ausencia del trabajo por cuidado de niños se contabilizan en los beneficios de pensión?	75	80	65	73

Marco Legal: Dimensión internacional

Diversos tratados internacionales, ratificados e incorporados a la legislación nacional, funcionan como marco para la integración de la igualdad de género en las políticas gubernamentales de la República Dominicana. Entre los más relevantes se encuentran:

- El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, ratificado en 1978, que establece el compromiso del Estado de asegurar que mujeres y hombres gocen de los mismos derechos políticos y civiles
- **La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo**, ratificada en 1994, que obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para prevenir, investigar y sancionar la discriminación contra la mujer.
- **La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará)** fue aprobada en 1997 y reconoce que la violencia basada en género constituye una grave violación de los derechos humanos que los Estados deben prevenir, sancionar y erradicar.¹⁵⁹
- El **Estatuto de Roma** de la Corte Internacional firmado en 1998 reconoce cualquier agresión de género y trata como crímenes de lesa humanidad
- **La Convención de la ONU contra el Crimen Organizado** aprobada en el año 2000 establece la obligación de los Estados de asistir y proteger a las víctimas de trata.
- **Convenios de la OIT** 100 sobre igualdad de remuneración, 111 sobre discriminación, 183 sobre protección de la maternidad y 189 sobre trabajadores domésticos. RD aún no ha ratificado el Convenio 156 sobre trabajadores con responsabilidades familiares.

Otros compromisos internacionales relevantes incluyen:

- La **Plataforma de Acción de Beijing**¹⁶⁰ adoptada en 1995 y las nuevas medidas conexas adoptadas en 2000;
- Los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** aprobados en 2000 y los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** aprobados en 2015;
- El **Marco de Acción de Dakar** sobre educación adoptado en 2000;
- Programa Interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la igualdad y equidad de género** adoptado en 2000 (OEA);
- el **Consenso de México**¹⁶¹ adoptado en 2004;
- El **Consenso de Quito**¹⁶² adoptado en 2007; y
- el **Consenso de Brasilia**¹⁶³ adoptado en 2010.

Marco legal: dimensión nacional

Las principales normas internas que garantizan el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres incluyen:

- La Constitución (2010). Reconoce el derecho a la igualdad ya la no discriminación por razón de género. En varias de sus disposiciones, la constitución hace referencia a la igualdad de género, en áreas relevantes como el empleo, la violencia o la educación, y sanciona la violencia de género e intrafamiliar en todas sus formas.
- La Ley 01-12 sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo establece la necesidad de transversalizar la igualdad de género como una línea de acción transversal a todos los demás sectores
- Ley 176-07 del Distrito Nacional y Municipios, implica cambios formales en el avance e implementación de medidas que favorezcan la equidad en la gestión local. Establece la igualdad como

¹⁵⁹ La Convención de Belém do Pará entró en vigor el 5 de marzo de 1995 y fue el primer tratado internacional vinculante del mundo en reconocer que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos. Como tratado jurídicamente vinculante, la Convención de Belém do Pará no solo condena la violencia contra la mujer como un ataque a la dignidad humana, sino que también describe las obligaciones de los Estados para eliminarla.

¹⁶⁰ La Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de la ONU (Beijing, China, 1995), señaló 12 áreas clave donde se necesitaba una acción urgente para garantizar una mayor igualdad y oportunidades para mujeres y hombres, niñas y niños. También expuso formas concretas para que los países logran el cambio.

¹⁶¹ Consenso Regional adoptado luego de la IX Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en la Ciudad de México en junio de 2004. Los gobiernos de la región renovaron su compromiso de continuar adoptando medidas dirigidas al avance de los derechos de las mujeres, incorporando una perspectiva de género en políticas públicas, adoptando políticas proactivas para la creación de empleo, reconociendo el valor económico del trabajo doméstico, garantizando los derechos de género y reproductivos, reduciendo la violencia contra las mujeres o abordando el VIH/SIDA, entre otros.

¹⁶² El Consenso siguió a la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en Quito, Ecuador, en agosto de 2007. El Consenso se centró en dos temas estratégicos: i) participación política y paridad de género en la toma de decisiones a todos los niveles, y ii) la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado. Los gobiernos representativos establecieron medidas específicas para superar la discriminación de género en la participación política, el empleo, la educación, la salud y la economía.

¹⁶³ Los líderes gubernamentales acordaron facilitar el acceso de las mujeres a las nuevas tecnologías, promover medios de comunicación democráticos y no discriminatorios, mejorar la salud y los derechos de género y reproductivos de las mujeres, y promover la cooperación internacional y regional para la equidad de género.

principio, reconoce los procesos de presupuesto participativo que incluyen a las mujeres, la necesidad de incluirlas en las representaciones de los gobiernos locales, etc.

- Ley 24-97 sobre violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer.
- Artículo 100 del Código Penal de 2014 tipificando el femicidio, sancionado con 30-40 años de prisión.
- Ley 2011 que facilita el acceso a la justicia a las mujeres víctimas de violencia.
- Ley 137-03 sobre tráfico ilegal de personas.
- Ley 88-03 que crea las Casas de Acogida.
- La Ley 87-01 que crea el Sistema de Seguridad Social ordena la prestación de servicios de cuidado de niños desde los 45 días hasta los 5 años.
- La Ley 04-99 sobre licencia pre y post natal establece una licencia materna obligatoria de 6 semanas antes del parto y 6 semanas después
- La Ley 12 que modifica la Ley Electoral establece una cuota del 33 por ciento de mujeres en todas las listas de candidatos en las elecciones nacionales y locales.
- La Ley 13-2000 ordena la inclusión de una mujer para el cargo de síndico y vice síndico (alcalde y vicealcalde) ¹⁶⁴

ANEXO 2: Caracterización de la pobreza por género, 2019

Grupo	Proporción de población	Proporción de mujeres en el grupo	Pobreza			Proporción de pobres en el grupo	
			Masculino	Femenino	Proporción Mujer / Hombre	Masculino	Femenino
Total	100	50.9	19.8	22.0	1.12	46.3	53.7
<i>Edad</i>							
0 – 15	26.3	48.4	35.0	34.5	0.99	51.9	48.1
15 – 24	17.8	50.8	16.9	22.4	1.32	42.3	57.7
25 – 40	22.8	51.2	16.5	23.9	1.45	39.6	60.4
41 – 55	17.1	51.9	11.0	12.2	1.11	45.5	54.5
56 y mayores	16.1	53.8	9.9	10.8	1.09	44.0	56.0
<i>Área</i>							
Rural	18.4	49.1	24.1	26.7	1.11	48.4	51.6
Urbana	81.6	51.4	18.7	21.0	1.12	45.7	54.3
<i>Mercado laboral (15 años y más)</i>							
Empleador	2.0	23.8	2.0	2.1	1.07	74.9	25.1
Asalariado	35.6	49.0	11.0	9.4	0.85	54.9	45.1
Autoempleo	22.6	27.7	12.6	15.3	1.21	68.3	31.7
Trabajador no remunerado	1.0	64.2	24.7	15.0	0.61	45.6	54.4
Desempleados	4.2	62.9	32.4	34.5	1.06	35.7	64.3
<i>Educación (15 años y mayores)</i>							
Nunca asistí	5.1	50.0	21.9	25.9	1.18	44.7	55.3
Primaria incompleta	24.3	48.2	16.8	20.5	1.22	46.8	53.2
Primaria completa	9.6	43.8	14.9	20.8	1.40	48.3	51.7
Secundaria incompleta	18.4	49.7	17.2	25.1	1.47	41.3	58.7
Secundaria completa	19.7	50.7	12.3	18.1	1.47	39.9	60.1
Terciario completo o incompleto	22.8	62.3	5.2	8.5	1.63	27.1	72.9
<i>Estado civil</i>							
Cohabitación (casados o viviendo juntos)	35.8	50.5	16.7	16.8	1.01	49.4	50.6
Divorciado/Separado	15.8	61.4	6.3	21.9	3.50	15.2	84.8
Viuda/viudo	4.1	81.1	9.1	12.1	1.32	14.9	85.1
Soltero	44.3	41.6	17.9	21.8	1.21	53.6	46.4

¹⁶⁴ Observatorio de Igualdad de Género CEPAL

Jefatura del hogar (estado civil y convivencia)

*Porcentaje de cabezas **

Sin convivencia (casado)	4.3 (6.7)	49.1	17.2	24.0	1.39	42.6	57.4
Cohabitación (casados o viviendo juntos)	53.2 (18.0)	48.3	28.3	29.3	1.04	50.9	49.1
Divorciado/Separado	23.4 (43.9)	56.4	29.4	34.0	1.16	40.1	59.9
Viuda/viudo	10.0 (22.1)	56.6	28.9	32.6	1.13	40.4	59.6
Soltero	9.1 (9.4)	42.8	16.4	27.3	1.67	44.5	55.5

* Proporción de cabezas de familia femeninas entre paréntesis

Tasa de recuento de la pobreza por configuración del hogar (% de hogares)

	Porcentaje de cabezas de familia femeninas	Encabezado por Hombre	Encabezado por Mujer	Total
Unipersonal	32.9	2.3	4.0	2.9
Pareja adulta con niños y otros adultos	35.3	19.0	28.3	22.3
Pareja adulta, sin hijos.	30.3	4.9	4.7	4.9
Mujer adulta con hijos.	91.4	32.3	38.2	37.7
Pareja adulta con hijos	16.4	26.6	26.8	26.7
Múltiples adultos, sólo mujeres con niños	18.8	22.5	22.8	22.6
Solo para personas mayores, sin niños.	44.4	5.6	3.4	4.6
Otras combinaciones de adultos con niños	84.3	21.0	36.6	34.2
Otras combinaciones de adultos sin niños	38.6	5.1	8.8	6.5
Otra tipología	45.8	12.5	10.3	11.5
Total	37.1	13.8	18.4	15.5

ANEXO 3 – Priorización de brechas de género

A3.1 Metodología

Esta sección presenta la metodología aplicada para evaluar la posición de la República Dominicana frente a otros países en relación con una serie de brechas de género existentes. Primero, explicamos cómo comparamos a la República Dominicana con otros bloques de países que son similares en varias dimensiones. Luego, concluimos, mostrando resultados que ilustran los desafíos más importantes que enfrenta República Dominicana.

Se buscaron indicadores para la mayoría de las principales brechas identificadas en la sección 1 para comparar el desempeño de República Dominicana con otros bloques de países. La base para esta selección fue el *Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2019-2030 (PLANEG III)*, que tiene un conocimiento detallado de los desafíos específicos que enfrenta el país y está organizado en seis pilares: Educación para la Igualdad; Salud Integral de la Mujer; Autonomía Económica; Ciudadanía, Democracia y Participación Política y Social; violencia de género contra la mujer; y Tecnologías Digitales para la Autonomía de las Mujeres (Ver A3.1). Se seleccionaron un total de 130 indicadores.

Recuadro A3.1. El III Plan Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2019-2030 (PLANEG III)

El III Plan Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2019-2030 (PLANEG III), basado en la Estrategia Nacional de Desarrollo y los ODS, es el principal instrumento de política estratégica en esta materia. Algunas de las principales áreas prioritarias y acciones que destaca se resumen a continuación en este recuadro.

- 1) Educación para la igualdad: establecer el carácter no religioso de la educación formal, reconstruir los planes de estudio con enfoque de género para la formación del personal de nivel superior y alentar al personal docente a familiarizarse periódicamente con la Ley de Educación General y la Ley de Educación Superior, Ciencia y Tecnología para asegurar que se incorpore el enfoque de igualdad de género como principio en la educación en todos los niveles.
- 2) Salud: incluye el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos y garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, la reducción de la mortalidad materna y el aborto inseguro, y la prevención y atención de las ETS, las condiciones crónicas de salud y la VBG con perspectiva de género.
- 3) Autonomía económica: incluye la producción de datos sobre el cuidado y la mujer en la agricultura, la reducción de la feminización de la pobreza al aumentar la capacidad de las mujeres para generar sus propios ingresos, asegurando la participación equitativa en el mercado laboral en el sector formal y en áreas emergentes, especialmente haciendo el uso intensivo de las TIC, la reducción de la brecha salarial y otros tipos de discriminación, y la redistribución de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres.
- 4) Participación social y política: asegurar que las mujeres sean candidatas y elegidas en todos los procesos democráticos en igualdad de condiciones con los hombres y se protejan sus derechos en los espacios políticos, impulsando campañas que ayuden a dismantelar la cultura patriarcal, incrementar la participación de las mujeres en la formulación y ejecución de políticas vinculadas a sus derechos como ciudadanas, e incorporar el debate sobre el actual sistema electoral y su impacto en los derechos de las mujeres.
- 5) Medio ambiente: aumentar los niveles de conocimiento sobre las interrelaciones entre género y medio ambiente, ampliar la participación de las mujeres en los mecanismos de toma de decisiones sobre el medio ambiente y la mitigación y adaptación al riesgo del cambio climático, y ampliar las oportunidades para que las mujeres participen en emprendimientos vinculados a la sostenibilidad de modelos productivos en las zonas rurales.
- 6) VBG: Promover un marco legal relacionado con la ley que cree un sistema de atención a la VCM que impulse cambios en los patrones culturales sobre este fenómeno, la creación de un sistema de prevención, detección, atención, sanción y reparación relacionada con la VCM, el fortalecimiento de la intersectorialidad y mecanismos de coordinación interinstitucional, crear un registro único, asegurando

una adecuada asignación presupuestaria, integrar la educación general en el sistema educativo y promover valores de igualdad y no discriminación.

- 7) TIC: Incorporar un enfoque de igualdad de género en el diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos en las políticas públicas de transformación digital, ciencia y tecnología, desarrollar contenidos accesibles y gratuitos en línea que contribuyan directamente al empoderamiento y autonomía de las mujeres, incrementar la representación femenina en STEM, y aumentar la comprensión y el análisis desde una perspectiva de igualdad de los retos e impactos de las TIC en mujeres y niñas, y en particular en lo que respecta a la violencia, la privacidad o la salud.

El desempeño de la República Dominicana en los indicadores seleccionados se evaluará en comparación con el promedio global, así como con América Latina y el Caribe en su conjunto y los países de Ingreso Medio Alto. Además, se realizó una comparación con un grupo de países relativamente similares o pares para garantizar que los resultados consideren las limitaciones clave que enfrenta República Dominicana.¹⁶⁵

Tras la selección de los indicadores del PLANEG III que estaban disponibles en los Indicadores de Desarrollo Mundial, el equipo definió una brecha para medir la distancia entre el desempeño de la República Dominicana y los de mejor desempeño dentro de cada uno de los bloques de países seleccionados para realizar las comparaciones. Los resultados dan una idea de lo lejos que se encuentra República Dominicana de alcanzar los mejores valores alcanzados por los demás países. La brecha de desempeño para cada grupo se calculó de la siguiente forma:

$$Gap_{grupo} = 100 \cdot \frac{|i_{promedio\ de\ los\ mejores\ en\ el\ grupo} - i_{RD}|}{|i_{promedio\ de\ los\ mejores\ en\ el\ grupo} - i_{promedio\ de\ los\ peores\ en\ el\ grupo}|}$$

Donde la brecha en cualquier indicador dado i entre República Dominicana y los mejores se basa en el desempeño del país en el percentil 95 dentro de la distribución de cada indicador. El peor desempeño se obtiene dentro de valores inferiores al percentil 5. La brecha va de 0 a 100, donde los mejores países son aquellos con el valor más bajo del indicador. En otras palabras, cuanto más cerca se encuentre el indicador de 100, mayor será la severidad de la restricción que enfrenta.

A su vez, los cuantiles se definieron como percentiles, definimos cuatro niveles de prioridad para establecer la relevancia del indicador: i) Alta (color rojo): brecha entre 75 y 100, ii) Media alta (: brecha entre 50 y 75, iii) Medio bajo: brecha entre 25 y 50, y iv) Bajo: brecha entre 0 y 25.

Los resultados para el conjunto completo de indicadores seleccionados se muestran en la Tabla 15. La República Dominicana parece ubicarse entre los peores resultados a nivel mundial, y en relación con ALyC, países de ingresos medios-altos y pares estructurales, en lo que respecta al matrimonio infantil y los embarazos en adolescentes; desempeño escolar (medido a través de puntajes de pruebas armonizadas); participación en la fuerza laboral y brechas salariales en el sector privado; grandes restricciones de tiempo y costo para abrir un negocio; y bajos ahorros para la jubilación y acceso a tecnologías digitales con fines de ahorro.

¹⁶⁵ Los pares estructurales incluyen países que comparten características económicas con la RD, como su déficit de cuenta corriente, nivel educativo, niveles actuales de PIB, INB per cápita, fuerza laboral con educación básica, población total y niveles de pobreza. Según estos criterios, el grupo está formado por Sri Lanka, Túnez, Ecuador, Perú, Guatemala, Honduras, Rumania y Fiji. (Fuente: República Dominicana SCD, 2018).

Tabla A3.1 Brechas de género para República Dominicana con respecto a cuatro grupos de países

Categoría	Indicador	Línea de Acción PLANEG III*	Entidad de Referencia			
			Mundo	Estructural	Ingreso media alta	Región ALC
Educación	Niños empleador, mujeres (% de niños de 7 a 14 años)		14	16	25	13
	Nivel educativo, al menos la secundaria inferior completa, población de más de 25 años, mujeres (%) (acumulativa)		59	49	60	52
	Nivel educativo, al menos la secundaria completa, población de más de 25 años, mujeres (%) (acumulativa)		84	37	83	79
	Nivel educativo, al menos primaria completa, población de más de 25 años, mujeres (%) (acumulativa)		65	60	71	61
	Nivel educativo, al menos terciaria de ciclo corto completa, población de más de 25 años, mujeres (%) (acumulativa)		80	35	80	72
	Nivel educativo, al menos la secundaria superior completa, población de más de 25 años, mujeres (%) (acumulativa)		77	58	77	73
	Años esperados de escuela, femenina		32	36	32	38
	Puntaje de exámenes armonizados, femenina		99	100	100	97
	Tasa de alfabetización, mujeres jóvenes (% de mujeres de 15 a 24 años)		12	20	16	14
	Tasa de jóvenes en edad de asistir a la escuela secundaria superior que no asisten a la escuela, mujeres (%)		42	17	41	37
	Matriculación escolar, primaria, mujeres (% nota)		23	43	20	35
	Matriculación escolar, secundaria, mujeres (% nota)		52	38	53	46
	Tecnología	Preparación de mujeres graduadas en programas de Artes y Humanidades, terciaria (%)	7.3	49	76	53
Preparación de mujeres graduadas en programas de educación, terciaria (%)		7.3	49	48	58	40
Preparación de mujeres graduadas en programas de Servicios, terciaria (%)		7.3	48	91	47	30
Preparación de mujeres graduadas en programas de Ciencias Sociales, Periodismo e Información, terciaria (%)		7.3	39	32	43	39
Preparación de mujeres graduadas en programas de Ingeniería, Manufactura y Construcción, terciaria (%)		7.3	39	15	43	58
Preparación de mujeres graduadas en programas de Negocios, Administración y Derecho, terciaria (%)		7.3	38	35	31	47
Preparación de mujeres graduadas en programas de Agricultura, Silvicultura, Pesca y Veterinaria, terciaria (%)		7.3	77	93	100	60
Preparación de mujeres graduadas en programas de Salud y Bienestar, terciaria (%)		7.3	61	92	76	58
Preparación de mujeres graduadas en programas de Tecnología de la Información y la Comunicación, terciaria (%)		7.3	58	64	48	68
Preparación de mujeres graduadas en otros campos que no sean programas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, terciaria (%)		7.3	52	11	29	64
Salud	Demanda de planificación familiar satisfecha por cualquier método (% de mujeres casadas con demanda)	2.1	10	26	10	12
	Necesidad insatisfecha de anticoncepción (% de mujeres de 15 a 49 años)	2.2	14	52	21	14
	Prevalencia de anticoncepción, cualquier método (% de mujeres de 15 a 49 años)	2.3	19	26	19	21
	Mujeres que participan en su propio cuidado de atención médica (% de mujeres de 15 a 49 años)	2.3	17	69	17	17
	Mujeres que se casaron por primera vez a las 18 años (% de mujeres de 20 a 24 años)	2.4	100	100	100	100
	Tasa de fecundidad adolescente (nacimientos por cada 1000 mujeres de 15 a 19 años)	2.4	87	100	81	100
	Edad del primer matrimonio, mujer	2.4	79	99	87	72
	Mujeres que se casaron por primera vez a las 15 años (% de mujeres de 20 a 24 años)	2.4	100	100	100	100
	Uso de preservativo en la última relación sexual (% de mujeres en población de riesgo)	2.4	68	50	66	68
	Tasa de mortalidad infantil, femenina (por 1.000 nacidos vivos)	2.4	50	100	52	60
	Tasa de mortalidad, menores de 5 años, mujeres (por 1.000 nacidos vivos)	2.4	43	100	44	54
	Causa de muerte, por enfermedades transmisibles, de 15 a 34 años, mujeres (% del grupo de edad)	2.4	34	100	34	48
	Causa de muerte, por enfermedades transmisibles, de 35 a 59 años, mujeres (% del grupo de edad)	2.4	32	100	31	67
	Esperanza de vida al nacer, mujeres (años)	2.4	32	30	25	45
	Tasa de mortalidad materna (estimación madurada, por 100.000 nacidos vivos)	2.4	28	84	34	25
	Tasa de fecundidad deseada (nacimientos por mujer)	2.4	22	25	22	40
	Incidencia de VIH, edades 15-24, hombres (por 1.000 población masculina no infectada de edades 15-24)	2.4	11	100	10	66
	Prevalencia del retraso del crecimiento, talla para la edad, mujeres (% de niños menores de 5 años)	2.4	10	7	10	11
	Incidencia de VIH, edades 15-49, hombres (por 1.000 población masculina no infectada de edades 15-49)	2.4	8	100	7	37
	Partos atendidos por personal de salud capacitado (% del total)	2.4	4	4	5	3
	Incidencia del VIH, entre 15 y 24 años, mujeres (por cada 1000 mujeres no infectadas entre 15 y 24 años)	2.4	3	100	2	26
	Incidencia del VIH, entre 15 y 49 años, mujeres (por cada 1000 mujeres no infectadas entre 15 y 49 años)	2.4	3	100	2	23
	Causa de muerte, por enfermedades transmisibles, de 35 a 59 años, mujeres (% del grupo de edad)	2.5	66	16	66	31
	Causa de muerte, por enfermedades transmisibles, de 15 a 34 años, mujeres (% del grupo de edad)	2.5	54	40	55	45
	Prevalencia de la obesidad, mujeres (% de la población femenina de 18 años o más)	2.5	53	94	52	80
	Causa de muerte, por enfermedades transmisibles, edades 35-59, hombres (% del grupo de edad)	2.5	51	33	52	45
	Mamografía en los últimos 2 años, (% de mujeres 50-69)	2.5	50	100	50	54
Prevalencia de anemia entre mujeres en edad reproductiva (% de mujeres de 15 a 49 años)	2.5	46	89	44	62	
Mortalidad por ECV, cáncer, diabetes o ERC entre las edades exactas de 30 y 70 años, mujeres (%)	2.5	41	41	41	39	
Causa de muerte, por enfermedades transmisibles, de 15 a 34 años, hombres (% del grupo de edad)	2.5	29	8	29	32	
Papanicolaou en los últimos 5 años (% de mujeres de 30 a 49 años)	2.5	8	23	10	10	

Categoría	Indicador	Línea de Acción PLANEG III*	Mundo	Estructural	Ingreso medio alto	Región ALC
Autonomía	Empresas con mujeres en la alta gerencia (% de empresas)	3.1	51	35	57	34
	Tomador de decisiones sobre las principales compras del hogar: principalmente esposa (% de mujeres de 15 a 49 años)	3.1	40	15	40	56
	Ahorró dinero en el último año, mujeres (% mayores de 15 años)	3.1	36	44	36	36
	Trabajadores asalariados y asalariados, mujeres (% de empleo femenino) (estimación modelada de la OIT)	3.1	36	30	39	33
	Prestado de una institución financiera, mujer (% de 15 años o más)	3.1	31	6	37	8
	Puntuación del Índice de Mujeres Empresarias y Legales (escala 1-100)	3.1	18	34	18	34
	Proporción de mujeres en el empleo en la alta y media gerencia (%)	3.1	5	54	25	10
	Tomado prestado para iniciar, operar o expandir una granja o negocio, mujeres (% mayores de 15 años)	3.1	0	80	1	2
	Empresas con participación femenina en la propiedad (% de empresas)	3.2	61	86	60	98
	Mujeres como porcentaje de empleados privados remunerados por ocupación (Ocupación elemental)	3.2	98	100	97	100
	Apertura de una empresa: Tiempo - Mujeres (días) - Puntuación	3.2	87	92	87	90
	Comenzar un negocio: Costo - Mujeres (% del ingreso per cápita) - Puntaje	3.2	87	63	84	90
	Empleadores, mujeres (% de empleo femenino) (estimación modelada de la OIT)	3.2	69	68	72	56
	Relación salarial entre mujeres y hombres en el sector privado (usando la media)	3.2	64	65	63	63
	Mujeres como porcentaje de empleados públicos remunerados por ocupación (Ocupación elemental)	3.2	64	62	64	100
	Subempleo por insuficiencia de horas, mujeres (% del empleo)	3.2	51	73	64	35
	Tasa de participación en la fuerza laboral para mujeres de 15 a 24 años (%) (estimación modelada de la OIT)	3.2	45	72	46	61
	Proporción de jóvenes que no están en educación, empleo o capacitación, mujeres (% de la población joven femenina)	3.2	39	39	32	45
	Tasa de participación en la fuerza laboral, mujeres (% de la población femenina de más de 15 años) (estimación modelada de la OIT)	3.2	35	46	33	61
	Desempleo con educación básica, mujeres (% de fuerza laboral femenina con educación básica)	3.2	24	77	23	34
	Relación salarial entre mujeres y hombres en el sector público (usando la media)	3.2	20	133	38	4
	Mujeres como porcentaje de empleados públicos remunerados por ocupación (Profesionales)	3.2	18	13	23	16
	Mujeres como porcentaje de empleados públicos remunerados por ocupación (funcionarios superiores)	3.2	16	1	23	29
	Mujeres como porcentaje de empleados privados remunerados por ocupación (funcionarios superiores)	3.2	14	52	7	54
	Mujeres como porcentaje de empleados privados remunerados por ocupación (profesionales)	3.2	14	32	20	26
	Desempleo con educación avanzada, mujeres (% de la fuerza laboral femenina con educación avanzada)	3.2	11	6	13	17
	Remesas internacionales recibidas en el último año, mujeres (% mayores de 15 años)	3.3	60	100	59	100
	Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mujeres (% de la jornada de 24 horas)	3.3	34	34	30	28
	Ahorro para la vejez, mujeres (% mayores de 15 años)	3.4	82	58	83	79

Notas: *La Línea de Acción sirve para mapear cada indicador de las brechas de género descritas en PLANEG III. Los pares estructurales son Sri Lanka, Túnez, Ecuador, Perú, Guatemala, Honduras, Rumania y Fiji.

ANEXO 4. Factores de riesgo asociados con el embarazo en adolescentes

Tabla A4.1 Probabilidad de embarazo en adolescente tardío

	Ubicación	Ubicación y Hogares	Ubicación, Hogares y Comportamiento	Ubicación, Hogares, Comportamiento y Educación	Ubicación, Hogares, Comportamiento, Educación y Participación Laboral
Urbano	-0.0439*** (0.00164)	-0.0147*** (0.00158)	0.00917*** (0.00109)	0.00905*** (0.00109)	0.0144*** (0.00107)
(%) de adolescentes embarazadas en el municipio	0.996*** (0.00880)	0.802*** (0.00824)	0.362*** (0.00571)	0.366*** (0.00570)	0.338*** (0.00567)
QLI I (Pobre extrema)		0.257*** (0.00340)	0.0197*** (0.00250)	0.0122*** (0.00251)	-0.0144*** (0.00253)
QLI 2 (pobre moderado)		0.200*** (0.00151)	0.0290*** (0.00110)	0.0229*** (0.00111)	0.0178*** (0.00109)
QLI (Vulnerable)		0.0719*** (0.00113)	0.00358*** (0.000818)	0.000999 (0.000827)	-0.00348*** (0.000812)
Padre presente		-0.167*** (0.00105)	-0.0264*** (0.000696)	-0.0258*** (0.000701)	-0.0253*** (0.000687)
Total de miembros del hogar		-0.0032*** (0.000378)	0.0128*** (0.000254)	0.0126*** (0.000254)	0.0130*** (0.000254)
Nacido en Haití		0.0589*** (0.00434)	-0.0179*** (0.00318)	-0.0212*** (0.00324)	-0.0708*** (0.00320)
Edad			0.00719*** (0.000284)	0.0147*** (0.000399)	0.00226*** (0.000284)
Alguna vez en una relación de género			0.482*** (0.00208)	0.477*** (0.00209)	0.466*** (0.00211)
Tiempo de exposición			0.0522*** (0.000426)	0.0509*** (0.000426)	0.0489*** (0.000421)
Percepción positiva de la maternidad adolescente			0.138*** (0.00198)	0.136*** (0.00198)	0.130*** (0.00199)
NINI (Ni en educación, empleo o capacitación)					0.0968*** (0.00127)
Déficit educativo					0.0101*** (0.000332)
Escuela primaria completa				0.00177 (0.00178)	
Secundaria completa				-0.0298*** (0.00211)	
Matriculado en educación superior				-0.0387*** (0.00238)	
Curso o formación profesional completada en los últimos 12 meses				-0.0145*** (0.00103)	
Región de desarrollo					
Cibao Nordeste	-0.0108*** (0.00248)	-0.0113*** (0.00242)	-0.0219*** (0.00174)	-0.0221*** (0.00173)	-0.0102*** (0.00168)
Cibao Noroeste	-0.00785** (0.00323)	-0.0518*** (0.00307)	-0.0400*** (0.00212)	-0.0419*** (0.00212)	-0.0321*** (0.00210)
Cibao Norte	-0.00719** (0.00179)	-0.0162*** (0.00169)	-0.0148*** (0.00120)	-0.0156*** (0.00121)	-0.0126*** (0.00119)
Cibao Sur	-0.0130*** (0.00245)	0.00133 (0.00234)	-0.0182*** (0.00163)	-0.0210*** (0.00163)	-0.0110*** (0.00163)
El Valle	-0.0114*** (0.00381)	-0.0445*** (0.00372)	-0.0143*** (0.00220)	-0.0155*** (0.00220)	-0.0116*** (0.00215)
Enriquillo	-0.00313 (0.00336)	-0.0367*** (0.00316)	-0.0179*** (0.00197)	-0.0209*** (0.00197)	-0.0171*** (0.00202)
Higuamo	0.00656** * (0.00247)	-0.0400*** (0.00242)	0.0102*** (0.00151)	0.00677*** (0.00151)	0.00989*** (0.00149)
Valdesia	0.00987** * (0.00193)	-0.00508*** (0.00184)	0.00591*** (0.00128)	0.00380*** (0.00129)	0.00621*** (0.00125)
Yuma	-0.00184 (0.00253)	-0.00828*** (0.00242)	-0.00815*** (0.00168)	-0.0115*** (0.00169)	-0.0108*** (0.00169)
Constanza	0.0419*** (0.00222)	0.0443*** (0.00270)	-0.250*** (0.00515)	-0.360*** (0.00671)	-0.179*** (0.00513)
Observaciones	471,903	471,903	464,089	464,089	460,501
R-cuadrado (Coeficiente de determinación)	0.038	0.135	0.599	0.600	0.610

Fuente: Estimaciones de los autores con base en ENHOGAR 2018. Adaptado del Banco Mundial (2021). Embarazo en la adolescencia en República Dominicana. Nota de Política. Páginas 20-22 Nota: Modelos de mínimos cuadrados ponderados

(WLS), errores estándar robustos entre paréntesis, *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$, La finalización de la educación primaria se refiere a la finalización del octavo grado. La exposición se refiere a la edad menos la edad en el primer sexo. Variable dependiente igual a 1 si la adolescente ha estado embarazada y cero en caso contrario.

ANEXO 5. Iniciativas dirigidas a desarrollar proyectos de agencia, aspiraciones y alternativas de vida en República Dominicana

Bebé piénsalo bien: Programa destinado a recrear con jóvenes de 12 a 17 años que cursan el bachillerato las responsabilidades asociadas al cuidado de un recién nacido. El programa también sensibiliza a padres y líderes comunitarios, proporciona información sobre SSR y fomenta la reflexión crítica sobre la experiencia de los adolescentes. El programa comenzó en 2006 y hasta mayo de 2021 había involucrado a 78,850 adolescentes, o alrededor de 5,100 cada año, así como a 34,376 padres. Se ha ofrecido en 16 de las 32 provincias del país, cubriendo 38 de 155 municipios. El programa no ha sido formalmente evaluado; se acepta favorablemente aunque ha sido considerado costoso por los tomadores de decisiones entrevistados para este informe.

Yo decido esperar: Programa dirigido a adolescentes de 13 a 18 años pertenecientes a hogares beneficiarios del Programa Progresando con Solidaridad (PROSOLI) con el objetivo de prevenir el embarazo adolescente y las Enfermedades de Transmisión Sexual, así como retrasar las relaciones sexuales. Durante el período 2017-20, a través del programa “Yo decido esperar”, PROSOLI orientó en SSR a 132,488 adolescentes. También con el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea, PROSOLI está desarrollando un proyecto para reducir el embarazo adolescente a través de la formación integral, la participación social y la generación de ingresos para adolescentes, jóvenes vulnerables y sus familias. El Programa se encuentra dirigido a 7,500 niñas y adolescentes, incluidas 300 que están embarazadas o ya son madres. Planea brindar servicios de cuidado infantil mientras las madres adolescentes reciben capacitación. Este programa no ha sido formalmente evaluado.

Club de Chicas: Programa desarrollado por PROSOLI para promover planes alternativos de vida en adolescentes integrantes de hogares PROSOLI a través de un currículo de formación diferenciada para adolescentes de 10-14 y 15-19 años. Desde 2020, PROSOLI con el apoyo de UNICEF y la Unión Europea viene implementando un proyecto piloto orientado a generar cambios de comportamiento, actitudes y prácticas en las relaciones tempranas con 1,500 niñas y adolescentes. La metodología del Club de Chicas fue desarrollada por UNICEF con varios módulos: Sexo, juventud y derecho; SSR y Derechos sexuales y reproductivos; y Proyecto de Vida. La metodología permite a las niñas aprender y expresarse en un ambiente lúdico y creativo. Mentores capacitados trabajan con las adolescentes de 2 a 3 horas a la semana. A nivel piloto se está desarrollando el Club de Niñas con 10 a 15 niñas por club en las provincias de Higüey, Santo Domingo Norte y Barahona. El programa de clubes comienza con una reunión de 1 a 2 horas para sensibilizar a las familias. Las adolescentes/familias locales han expresado interés en trabajar con temas sobre la masculinidad positiva.

Club de Chicas Fabricando Sueños: Proyecto piloto desarrollado por UNFPA que involucra a instituciones públicas que trabajan para proteger a los niños, niñas y adolescentes y promover la igualdad de género a nivel local. El proyecto busca generar conciencia en edades tempranas sobre el cuerpo adolescente como espacio privado de protección, y cómo detectar y reaccionar ante situaciones de riesgo. El programa también aborda temas como el ahorro y las finanzas, las necesidades superfluas vs las necesidades básicas y la gestión de expectativas y presiones que genera la gestión de expectativas y presiones sociales. El club inicia con 60 horas de trabajo social que involucra la formación de agentes de la escuela y la comunidad. Hay clubes para niñas de 8 a 11 años y de 12 a 15 años, comenzando en cuatro ubicaciones con expansión planificada en dos más. Un club está formado por 25 niñas más mentoras, e involucra a madres y personas de la comunidad. Los clubes promueven el diálogo entre la familia y el adolescente. Duran aproximadamente un año y medio. Un desafío es cómo mantener el vínculo con las niñas y la comunicación entre los miembros del club utilizando plataformas virtuales. Los Clubes Niñas Soñando en Grande forman parte del Plan Estratégico por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres 2020-2024, bajo la coordinación del Ministerio de la Mujer. Las evaluaciones muestran que cuanto antes se inicia el trabajo con las niñas, mayor es su eficacia.

Tú no Tá Pa Eso, Estrategia desarrollada por el MINERD. A lo largo de una semana periódicamente se desarrolla en la escuela un programa de actividades relacionadas con la educación integral en sexualidad, que culmina con una visita de los adolescentes a la comunidad UNAP o del personal de la UNAP a la escuela.

ANEXO 6. Instituto Nacional para la Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI)

El Instituto Nacional para la Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) es una institución descentralizada, a nivel funcional y territorial, adscrita al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). Fue creado por Decreto Número 102-13, el 12 de abril de 2013.

El INAIPI es responsable de gestionar la prestación de servicios de atención integral de calidad a los niños de 0 a 5 años y sus familias. Por tanto, pretende contribuir al Desarrollo Infantil Temprano (DIT), asegurando la prestación de servicios integrales de calidad a la primera infancia, en sus diferentes modalidades, directamente o mediante contratos y convenios con otras organizaciones e instituciones públicas y privadas, incluidas las de base social y/o basado en la fe.

El INAIPI brinda sus servicios de manera directa a través de 122 Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) y 521 Centros de Atención al Niño y la Familia (CAFI), ubicados en las zonas más vulnerables del país. Desde 2019, el CAIPI también gestiona los centros de la Administradora de Estancias Infantiles Salud Segura para Niños (AEISS).

La implementación del INAIPI se da a través de tres modalidades de gestión: (i) Centros de Gestión Directa: técnica y administrativamente gestionados e implementados por el INAIPI; (ii) Centros de Cogestión: gestionados por organizaciones sociales con el apoyo y coordinación permanente del INAIPI, y (iii) Modalidad Experiencias Existentes: Organizaciones que llevan años ofreciendo servicios de primera infancia y necesitan apoyo para mejorar y ampliar su oferta.

Los CAIPI son administrados directamente por el INAIPI y ofrecen servicios de educación, salud y nutrición a niños desde los 45 días hasta los 5 años, así como apoyo a las familias, quienes reciben capacitación para mejorar sus competencias en la atención integral de sus hijos. Estos centros funcionan de 7:30 a. m. a 5:00 p. m. y cuentan con personal especializado para dar respuesta a la necesidad y demanda de servicios de atención integral de esta población. Los CAFI son en su mayoría centros cogestionados y forman parte del Programa de Base Familiar y Comunitaria (PBFC), que busca promover buenas prácticas de crianza, dirigidas a padres, madres y/o tutores aplicando estrategias que promuevan el desarrollo y la adecuada cuidar a los niños.

La AEISS implementa las siguientes actividades: Estimulación temprana para niños de 0 a 2 años; educación inicial para niños de 3 y 4 años; apoyo y atención en hogares para niños de 0 a 4 años y sus familias; fortalecimiento de buenas prácticas de crianza a través de talleres de capacitación; apoyo de Padrinos y Madrinas a niños de 0 a 2 años y gestantes de alto riesgo; y articulación con la UNAP y hospitales locales, Registro Civil y programas sociales del Gobierno para la atención integral de niños y niñas.

A través de sus servicios, el INAIPI llegó a 205,323 infantes y 16,850 familias en 2020. En cuanto a la participación familiar, el INAIPI contó con 475 Comités de Padres, Madres y/o Guardianes involucrados y 31,546 familias participaron en talleres de capacitación.

Fuente: Elaboración propia en base a Minutas INAIPI, 2020.

ANEXO 7. Decomposición de brecha salarial Ñopo

Metodología

El método de Ñopo (2008) es una técnica de emparejamiento utilizada para explicar las diferencias salariales por género. El enfoque enfatiza las diferencias en los soportes de las distribuciones de características observables, es decir, las diferencias entre aquellos segmentos de los mercados laborales donde hombres y mujeres compiten y brindan información. También proporciona información sobre la distribución de las diferencias salariales de género no explicadas.

La metodología produce muestras sintéticas de individuos emparejando machos y hembras con las mismas características observables. Al emparejar individuos en varias dimensiones, comparamos individuos comparables. A modo de ejemplo, se compararán los ingresos de una trabajadora, de 30 años, con estudios secundarios completos, que vive en una zona urbana, sin hijos en su hogar, y que ha trabajado como empleada en la industria manufacturera durante 6 meses, a los ingresos de un trabajador de sexo masculino con exactamente las mismas características. En otras palabras, esta técnica no paramétrica analiza las diferencias de género en aquellas características observables donde existe superposición (la llamada región de soporte común) en el espíritu propuesto por Blinder y Oaxaca (1973). Luego estimamos qué parte de la brecha se explica por las características observables. Si la brecha salarial explicada por observables es insignificante, la diferencia salarial se explica por variables no observables.

Formalmente, Ñopo (2008) asume una Y que denota una variable que modela los ingresos de los individuos y una X , el vector n -dimensional de las características de los individuos (tales como edad, educación, estado civil, etc.) que supuestamente están relacionadas con los ingresos. Sean $F^M(\cdot)$ y $F^F(\cdot)$ las funciones de distribución acumulativa condicional de las características de los individuos X , condicionadas a ser hombre y mujer respectivamente, y $[dF]^M(\cdot)$ y $[dF]^F(\cdot)$ denotando sus correspondientes medidas de probabilidad. De la misma manera, sea $\mu^F(S) = \int_{S^F} [dF]^F(x)$ con el análogo $\mu^M(S)$. La relación entre estas variables está modelada por las funciones $g^M(X)$ y $g^F(X)$ que representan el valor esperado de los ingresos, condicionado a las características y el género ($E[Y|M, X]$ y $E[Y|F, X]$ respectivamente).

Definiendo la brecha salarial como:

$$\Delta = E[Y/M] - E[Y/F]$$

Y luego de las operaciones aritméticas correspondientes, la brecha salarial se puede expresar como:

$$\begin{aligned} \Delta = & \left[\int_{S^E} g^M(x) \frac{dF^M(x)}{\mu^M(S^F)} - \int_{S^F} g^M(x) \frac{dF^M(x)}{\mu^M(S^F)} \right] \mu^M(S^F) \\ & + \int_{S^M \cap S^F} g^M(x) \left[\frac{dF^M}{\mu^M(S^F)} - \frac{dF^F}{\mu^F(S^M)} \right] (x) \\ & + \int_{S^M \cap S^F} [g^M(x) - g^F(x)] \frac{dF^F(x)}{\mu^F(S^M)} \\ & + \left[\int_{S^M} g^F(x) \frac{dF^F(x)}{\mu^F(S^M)} - \int_{S^M} g^F(x) \frac{dF^F(x)}{\mu^F(S^M)} \right] \mu^F(S^M) \end{aligned}$$

Siguiendo los otros términos de la ecuación anteriores, la descomposición de Ñopo divide la brecha salarial de género en cuatro elementos aditivos:

$$\Delta = (\Delta_m + \Delta_x + \Delta_0 + \Delta_f)$$

Dónde,

Δ : Brecha salarial total

Δ_x : El componente de la brecha salarial explicado por hombres y mujeres que tienen características individuales distribuidas de manera diferente sobre su soporte común

Δ_f : El componente de la brecha salarial que existe porque para algunas combinaciones de características femeninas no hay hombres comparables

Δ_m : El componente de la brecha salarial que existe porque para algunas combinaciones de características masculinas no hay mujeres comparables

Δ_0 : El componente que no puede ser explicado por diferencias en las características observables.

El uso de este criterio de emparejamiento supone que las personas con las mismas características observables deben recibir el mismo pago independientemente de su género. Este análisis considera que la distribución de características entre mujeres y hombres puede no superponerse por completo. Por ejemplo, una mujer en una edad específica, con estudios universitarios, conviviente, con hijos y trabajando en un sector económico específico con un contrato a tiempo parcial, podría no tener una contraparte masculina con las mismas características para comparar sus ingresos. Bajo este método de descomposición, el componente Δ_f podría darnos información sobre la parte de la brecha que se explica porque este tipo de empleo por esta característica específica solo lo brindan las mujeres. Simétricamente, el componente Δ_m puede interpretarse como la parte de la brecha que puede explicarse porque las mujeres no tienen acceso a un determinado tipo de empleo como autosuficiencia que se brinda solo a los hombres. (Un ejemplo hipotético: en nuestro conjunto de datos, los trabajos para trabajadores no calificados, que trabajan como autónomos a tiempo completo brindando servicios como instalador de pisos en el sector de la construcción solo se brindan para hombres).

Resultados

Tabla A7.1: Descomposición de brechas salariales de Ñopo 2019-2020

2019									
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)
	Edad	+ Zona	+ Formalidad	+ Presencia de niños en el hogar	+ Otra fuente de ingresos en el hogar	+ Tipo de empleo	+ Sector Económico	+ Educación	+ Tenencia laboral
Δ	20.3	20.3	20.3	20.3	20.3	20.3	20.3	20.3	20.3
Δ_0	20.7	21.6	21.7	21.9	22.0	15.1	13.1	20.2	19.6
Δ_M	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	-0.2	0.6
Δ_F	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	1.0	1.1	0.5
Δ_X	-0.4	-1.3	-1.4	-1.6	-1.6	4.6	4.9	-0.8	-0.4
Hombre en MH(%)	100	100	100	100	100.0	98.8	71.5	60.6	51.2
Mujer en MH(%)	100	100	100	100	100.0	99.3	97.1	88.6	77.7

Tabla A7.2: Apoyo común para las descomposiciones en la Figura 31

	(1)	(2)	(3)	(4)
Hombre en manutención de los hijos	98.8	71.5	60.6	51.2
Mujer en manutención de los hijos	99.3	97.1	88.6	77.7

ANEXO 8. IMPACTO DEL COVID-19 SOBRE EL EMPLEO

Tabla A8.1: Características de los trabajadores antes de la pandemia de Covid-19 en muestra longitudinal, por grupos demográficos

	Características de los trabajadores		
	(1)	(2)	(3)
	WFH	Sector esencial	Acceso de banda ancha
Todos	13.6	19.0	29.7
Hombres	10.5	21.2	28.5
Mujeres	18.1	15.9	30.9
15-24	11.6	17.8	33.1
25-34	13.5	17.7	29.6
35-44	14.9	18.1	31.1
45-64	13.6	21.2	32.3
65 y más	13.2	20.0	25.1
Poco calificado	4.5	18.6	24.2
Altamente calificado	39.9	20.4	49.7
Informal	21.3	17.6	31.9
Formal	4.1	20.7	21.1

Notas: Basado en datos de ECNFT 2019-2020 (segundo trimestre). La WFH se define para los trabajadores en el 25 por ciento superior de la distribución; el acceso de banda ancha considera hogares con acceso a internet y TV por cable o conexión telefónica fija; Los sectores esenciales se definen siguiendo el Decreto 134-20 y el Decreto 153-20. Definimos logro educativo usando 11 años de educación como umbral (es decir, educación secundaria completa en RD) y formalidad usando la definición nacional.

Tabla A8.2: Cambios en el empleo, en los ingresos mensuales por trabajo y en horas a la semana trabajadas para muestras completas y longitudinales, 2019-2020

	(1)	(2)
	Muestra Longitudinal	Muestra completa
Empleo 2019	1147060	4669826
Empleo 2020	1024955	4255874
Δ Empleo	-10.6	-8.9
Horas trabajadas 2019	39	40
Horas trabajadas 2020	34	36
Δ Horas trabajadas	-12.4	-10.8
Ingresos laborales 2019	18381	20,021
Ingresos laborales 2020	15220	16,402
Δ Ingresos Laborales	-17.2	-18.1

Fuente: Cálculos del autor basados en datos de ENCFT 2019-2020 (segundo trimestre).

Nota: Los ingresos laborales son en pesos mensuales.

Recuadro A8.1 Especificaciones sobre el modelo de empleo, de horas y pérdidas de ingresos

Para determinar pérdidas de empleo y de ingresos, seguimos la siguiente fórmula:

$$\Delta Y_{t,i} = \alpha + \beta X_{i,t-1} + \vartheta Z_{i,t-1} + \varepsilon \quad (1)$$

En donde, i es el empleado, t el tiempo y $\Delta Y_{t,i}$ representa los indicadores alternos de trabajo de cambio de condición de trabajo de mercado:

$$Pr Pr (E_{t,i} = 0 | E_{t-1,i} = 1) \quad (2)$$

$$\ln L_t - \ln L_{t-1} \quad (3)$$

$$H_t - H_{t-1} \quad (4)$$

Donde (2) se refiere a la probabilidad de pérdida del empleo en t, condicionada a estar empleado en t-1; (3) al cambio en el logaritmo de los ingresos mensuales de los trabajadores ocupados en t y t-1, y (4) representa el cambio en las horas semanales trabajadas de los trabajadores ocupados en t y t-1. $X_{(i,t-1)}$ es un vector que incluye características como poder trabajar desde casa, trabajar en un sector esencial, tener acceso a banda ancha en casa y trabajar en un trabajo informal en t-1. $Z_{(i,t-1)}$ es un vector que incluye características individuales como grupo de edad, área, nivel educativo y género.

Tabla A8.3: Pérdida de empleo, horas trabajadas e ingresos laborales

	Pérdida de empleo			Horas Trabajadas			Ingreso Laboral Ln		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Características del trabajo									
WFH (clAcceso de banda ancha)	-0.201*** (0.0251)	-0.162*** (0.0262)	-0.142*** (0.0280)	0.139 (1.3100)	1.461 (1.4040)	2.351 (1.6050)	0.0799 (0.0503)	0.108* (0.0531)	0.115 (0.0585)
Sector Esencial	-0.0905*** (0.0201)	-0.0888*** (0.0200)	-0.0765*** (0.0196)	-0.2290 (0.998)	-0.2000 (0.996)	-0.1060 (0.998)	0.0620 (0.0427)	0.0622 (0.0427)	0.0686 (0.0429)
Informal		0.0799*** (0.0165)	0.0786*** (0.0167)		2.402* (0.932)	2.302* (0.981)		0.0606 (0.0365)	0.0556 (0.0383)
Características Individuales									
De 25-34 años			-0.105*** (0.0262)			-4.348** (1.536)			0.00560 (0.0619)
35-44 años			-0.167*** (0.0254)			-3.629* (1.466)			0.0378 (0.0597)
45-64 años			-0.161*** (0.0241)			-3.910** (1.388)			0.0434 (0.0571)
65 años y mas			-0.0306*** (0.0335)			-5.544** (2.096)			0.00383 (0.0816)
Mujeres			0.111*** (0.0157)			0.195 (0.949)			0.0439 (0.0367)
Urbano			0.0592*** (0.0199)			-0.121 (1.049)			-0.0837 (0.0449)
Altamente Cualificado			-0.0457*** (0.0219)			-1.090 (1.347)			-0.00973 (0.0487)
Constante	0.219*** (0.0091)	0.169*** (0.0137)	0.198*** (0.0286)	-6.773*** (0.5200)	-8.328*** (0.7960)	-4.644** (1.6000)	-0.225*** (0.0206)	-0.259*** (0.0291)	-0.232*** (0.0660)
Observaciones	2347	2347	2347	1231	1231	1231	1781	1781	1781

Notas: Basado en datos de ENCFT 2019-2020 (segundo trimestre). Estimación mediante regresiones OLS. Las características individuales como el mes de la encuesta se omiten de esta tabla. WFH se define para los trabajadores en el 25 por ciento superior de la distribución y considera a las personas con acceso a banda ancha (es decir, hogares con acceso a Internet y TV por cable o una conexión de teléfono fijo). Los sectores esenciales se definen siguiendo el Decreto 134-20 y el Decreto 153-20. Definimos el logro educativo utilizando un umbral de 11 años de educación.

Errores estándar entre paréntesis.

* p<0,05 ** p<0,01 *** p<0,001

Tabla A8.4: brechas de género en la pérdida de empleo

	Pérdida de empleo					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Nacional						
Mujeres	0.0898***	0.116***	0.111***	0.109***	0.113***	0.110***

	(0.0160)	(0.0159)	(0.0159)	(0.0159)	(0.0160)	(0.0160)
Observaciones	2347	2347	2347	2347	2347	2347
Controles						
Educación, edad y mes.		X	X	X	X	X
WFH con acceso a banda ancha y sectores esenciales			X	X	X	X
Rural				X	X	X
Informalidad					X	X
Niños						X

Errores estándar entre paréntesis

* p<0.05 ** p<0.01 *** p<0.001

Tabla A8.5: Determinantes de la pérdida de empleo por género

	Masculino							Femenino						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Altamente Cualificado	-0.0649 ** (0.0247)	-0.0234 (0.0269)	-0.0294 (0.0270)	-0.0231 (0.0276)	-0.0227 (0.0276)	-0.0225 (0.0276)	-0.0266 (0.0279)	0.193*** (0.0300)	-0.107** (0.0348)	-0.110** (0.0349)	-0.101** (0.0359)	0.0984** (0.0359)	0.0963** (0.0361)	-0.0415 (0.0385)
WFH		-0.137 *** (0.0354)	-0.142 *** (0.0354)	-0.136 *** (0.0359)	-0.136 *** (0.0358)	-0.135 *** (0.0359)	0.134*** (0.0368)		0.167*** (0.0442)	0.170*** (0.0443)	0.168*** (0.0443)	0.167*** (0.0442)	0.169*** (0.0445)	0.149*** (0.0451)
Sector Esencial		-0.0404 (0.0226)	-0.0448* (0.0226)	-0.0460* (0.0227)	-0.0465* (0.0226)	-0.0475* (0.0227)			0.137*** (0.0372)	0.135*** (0.0372)	0.135*** (0.0372)	0.134*** (0.0372)	0.134*** (0.0372)	
Informal				0.0205 (0.0199)	0.0214 (0.0199)	0.0213 (0.0199)	0.0263 (0.0235)				0.0292 (0.0284)	0.0292 (0.0284)	0.0323 (0.0288)	0.0759* (0.0370)
Niños					0.0275 (0.0188)	0.0269 (0.0188)	0.0229 (0.0187)					0.0570* (0.0285)	0.0574* (0.0285)	0.0638* (0.0283)
Urbano			X	X	X	X	X			X	X	X	X	X
Grupo de Edad	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sector dominado por mujeres						X							X	
Sector económico							X							X
_cons	0.260*** (0.0226)	0.270*** (0.0229)	0.219*** (0.0295)	0.207*** (0.0320)	0.193*** (0.0332)	0.195*** (0.0333)	0.162*** (0.0496)	0.440*** (0.0415)	0.455*** (0.0414)	0.424*** (0.0504)	0.407*** (0.0530)	0.373*** (0.0556)	0.365*** (0.0572)	0.142 (0.0794)
N	1391	1391	1391	1391	1391	1391	1391	956	956	956	956	956	956	956
R-sq	0.032	0.044	0.049	0.050	0.052	0.052	0.085	0.077	0.103	0.104	0.105	0.109	0.109	0.149
adj R-sq	0.028	0.039	0.044	0.044	0.045	0.044	0.069	0.072	0.097	0.097	0.097	0.100	0.099	0.128

Errores estándar entre paréntesis

* p<0.05 ** p<0.01 *** p<0.001