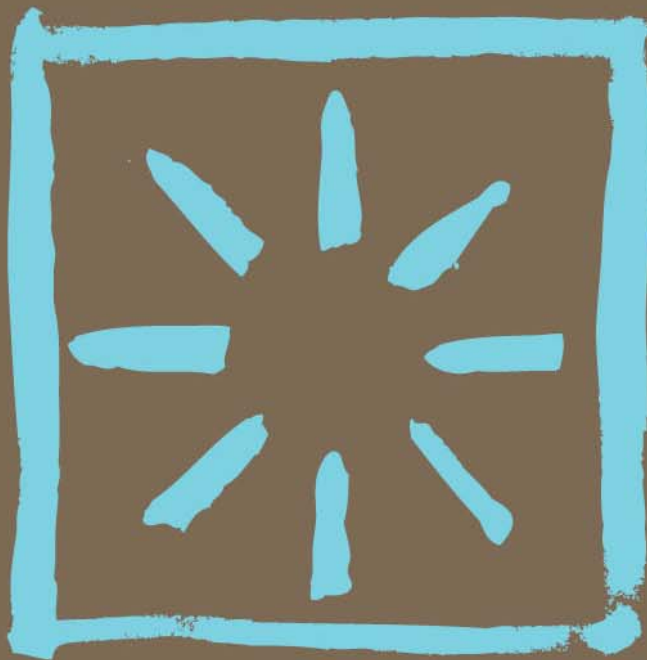


2009



**Panorama social**  
de América Latina



**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva



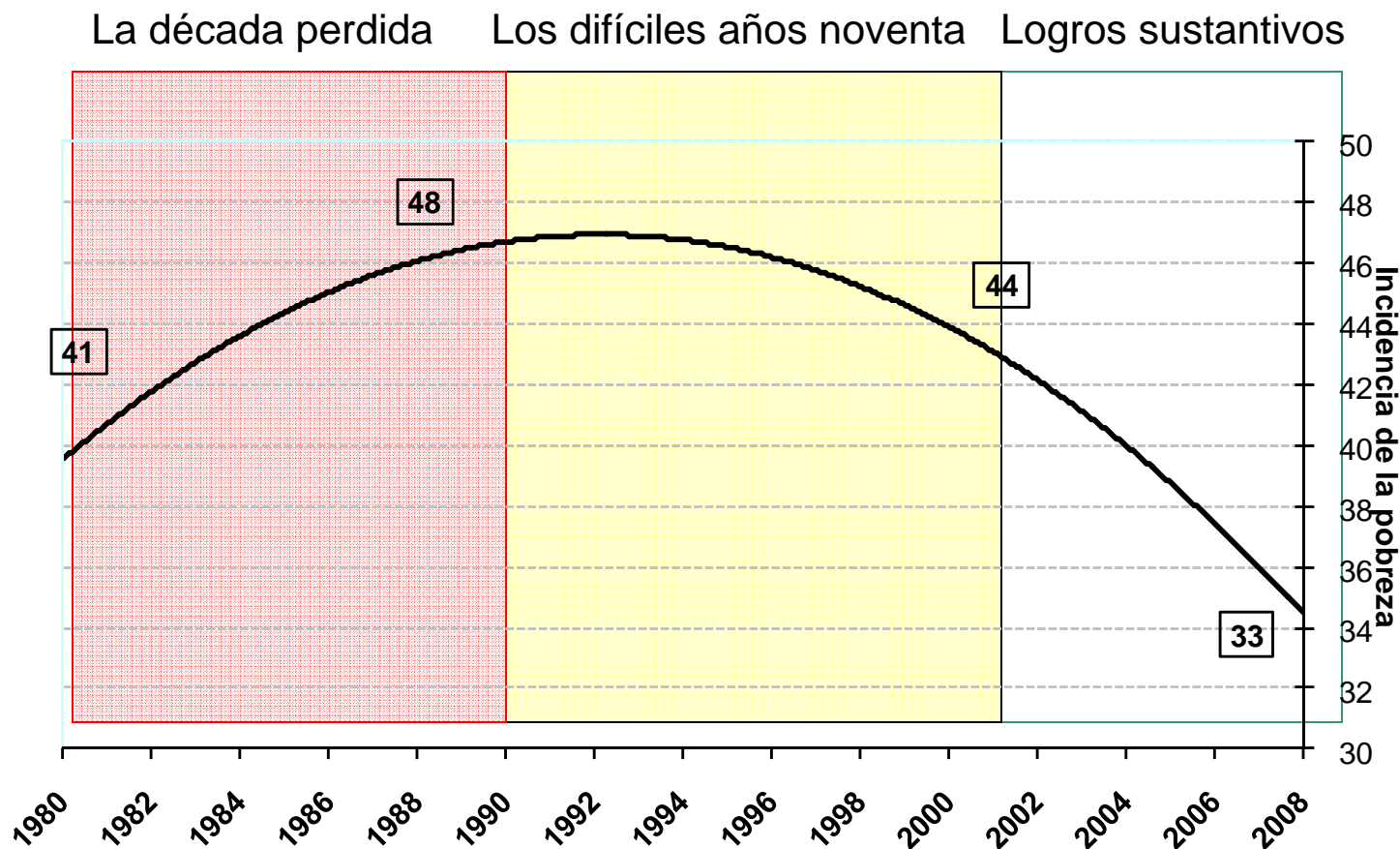
---

# **POBREZA Y DESIGUALDAD EN EL PASADO RECIENTE**

---



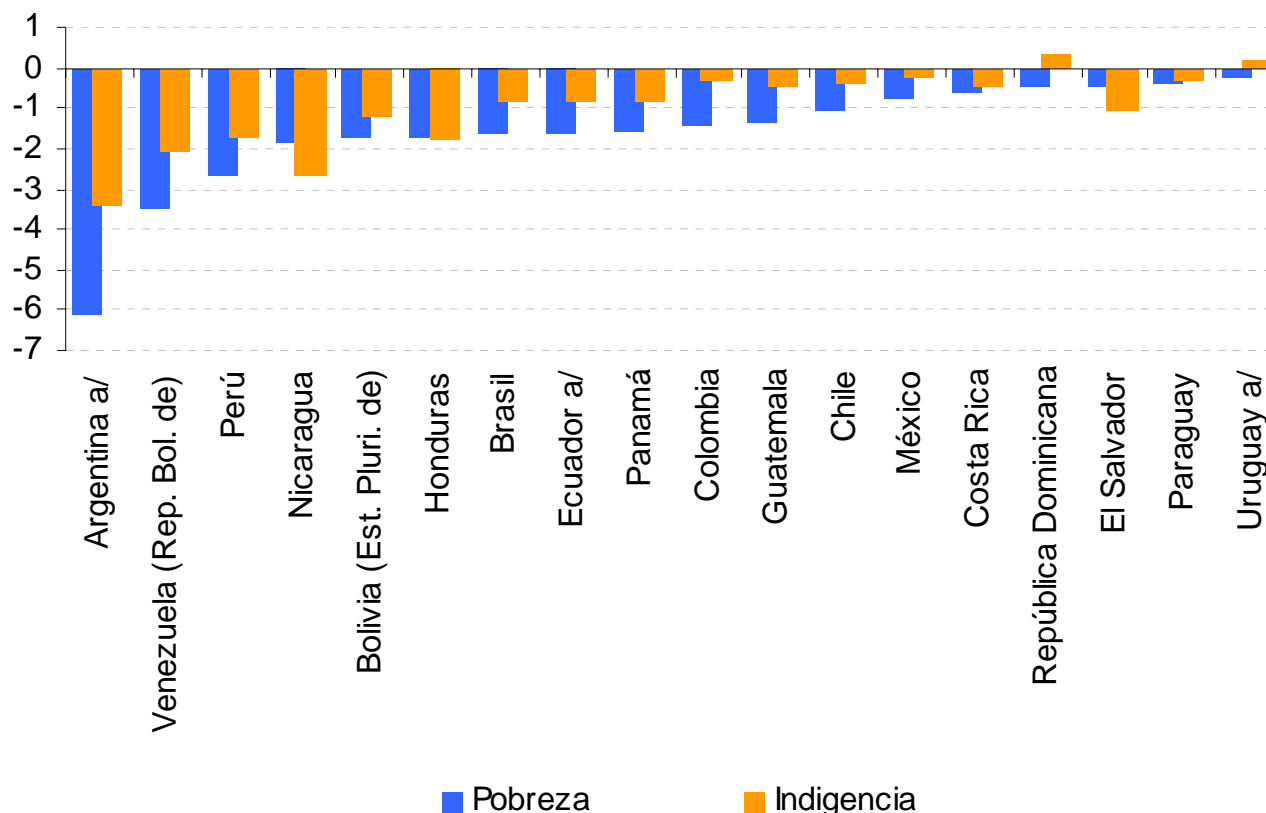
# Tras la década perdida de 1980, llegan los difíciles años noventa y los logros del nuevo siglo





# Entre 2002 y 2008, la reducción de la pobreza y la indigencia se había manifestado en prácticamente todos los países de la región

**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DE LAS TASAS DE POBREZA E INDIGENCIA, 2002–2008**  
(En puntos porcentuales)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.  
a/ Área urbana.



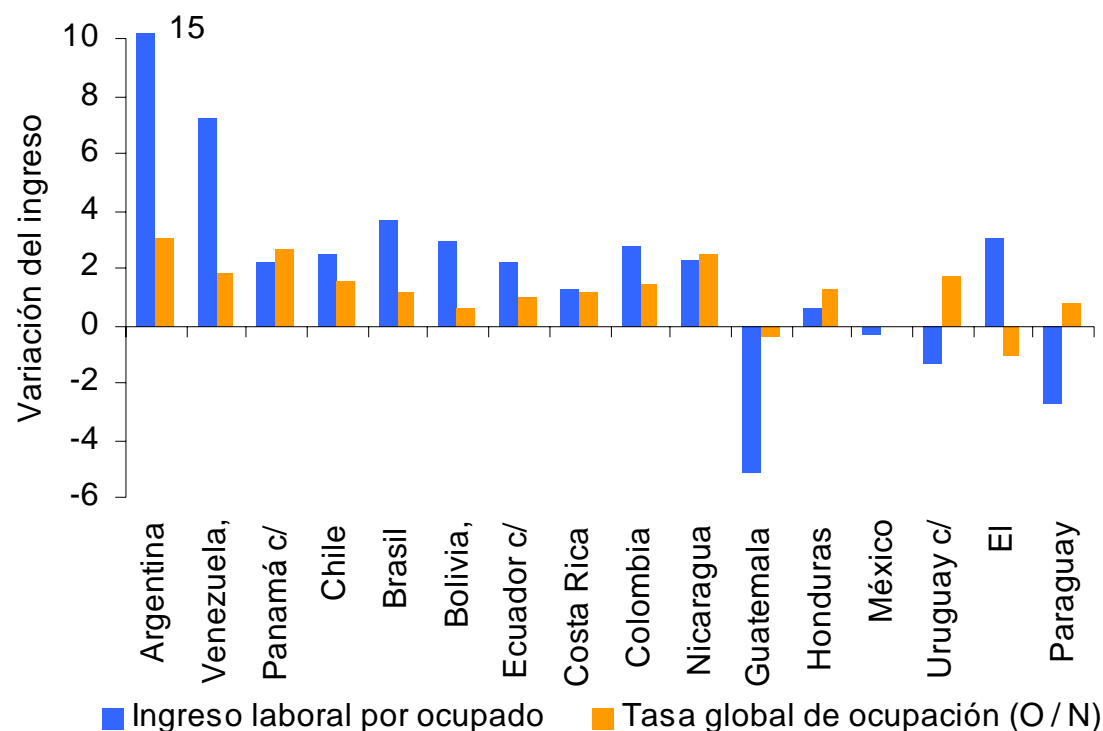
## El descenso de la pobreza entre 1990 y 2008 tuvo cuatro aliados que operaron con diferente intensidad en distintos períodos

- Crecimiento económico (las mejoras en las tasas de empleo registradas en los años noventa se conjugaron, a partir de 2002, con el aumento de los ingresos)
- Mejoras distributivas (solo entre 2002 y 2008)
- Notoria expansión del gasto social (retoma el crecimiento en la década de 1990 y se consolida entre 2002 y 2008)
- Efecto demográfico (disminución de la fecundidad, de la dependencia y del tamaño medio de los hogares; más marcado en la primera etapa que en la segunda)



## Primer aliado: entre 2002 y 2008, se suma a las mejoras en las tasas de empleo de los años noventa el aumento del ingreso laboral por ocupado

### AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DE LOS COMPONENTES DEL INGRESO LABORAL Y DE LA TASA DE POBREZA, 2002–2008<sup>a</sup>



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Países ordenados según la variación anual de la tasa de pobreza. El período 2002 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2000 y 2002 y el período 2008 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2004 y 2008.

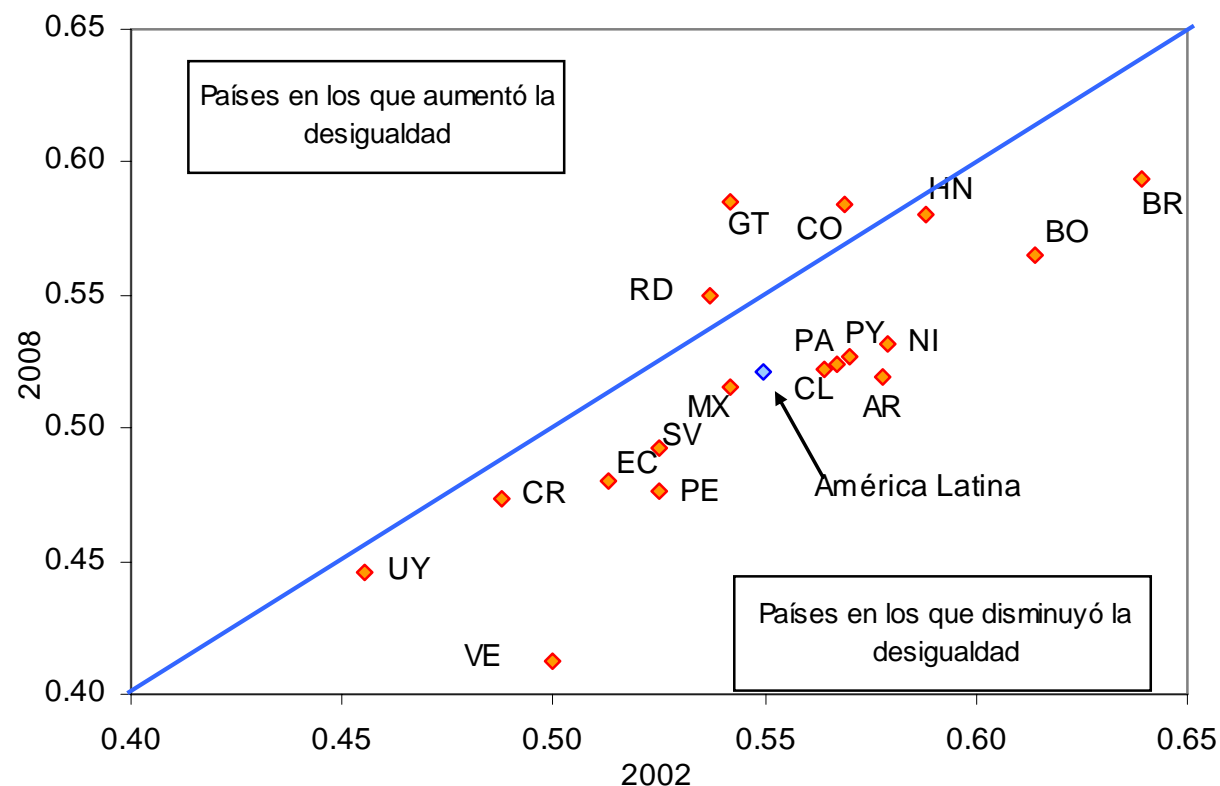
b/ Área metropolitana.

c/ Área urbana.



## Segundo aliado: en contraste con años los noventa, entre 2002 y 2008 la desigualdad en la distribución del ingreso se redujo en forma significativa

### AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): ÍNDICE DE GINI, ALREDEDOR DE 2002 Y 2008

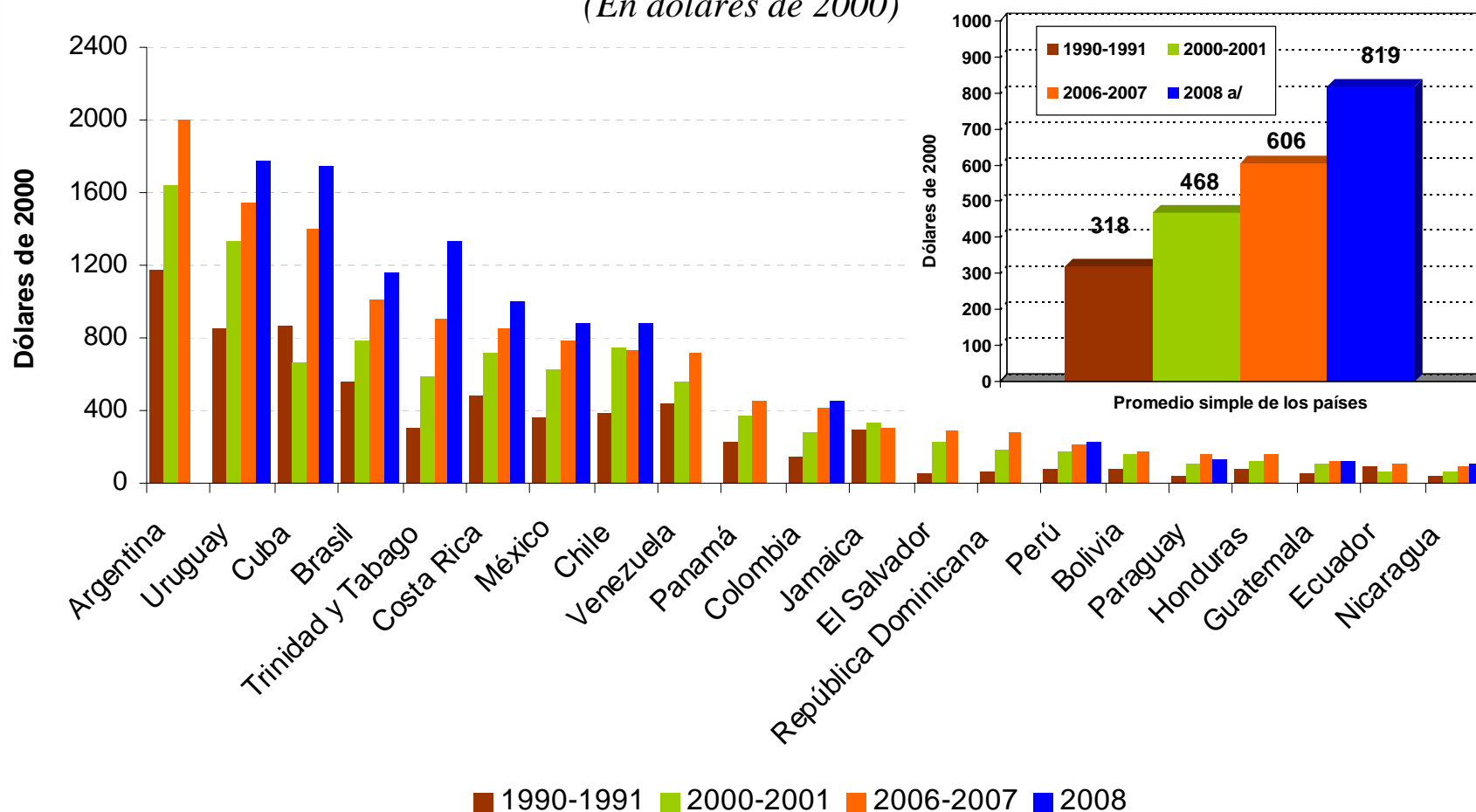


**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.  
a/ Área urbana.

# Tercer aliado: se registró un aumento absoluto del gasto público social por habitante

## AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA, 1990-1991 A 2008

(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

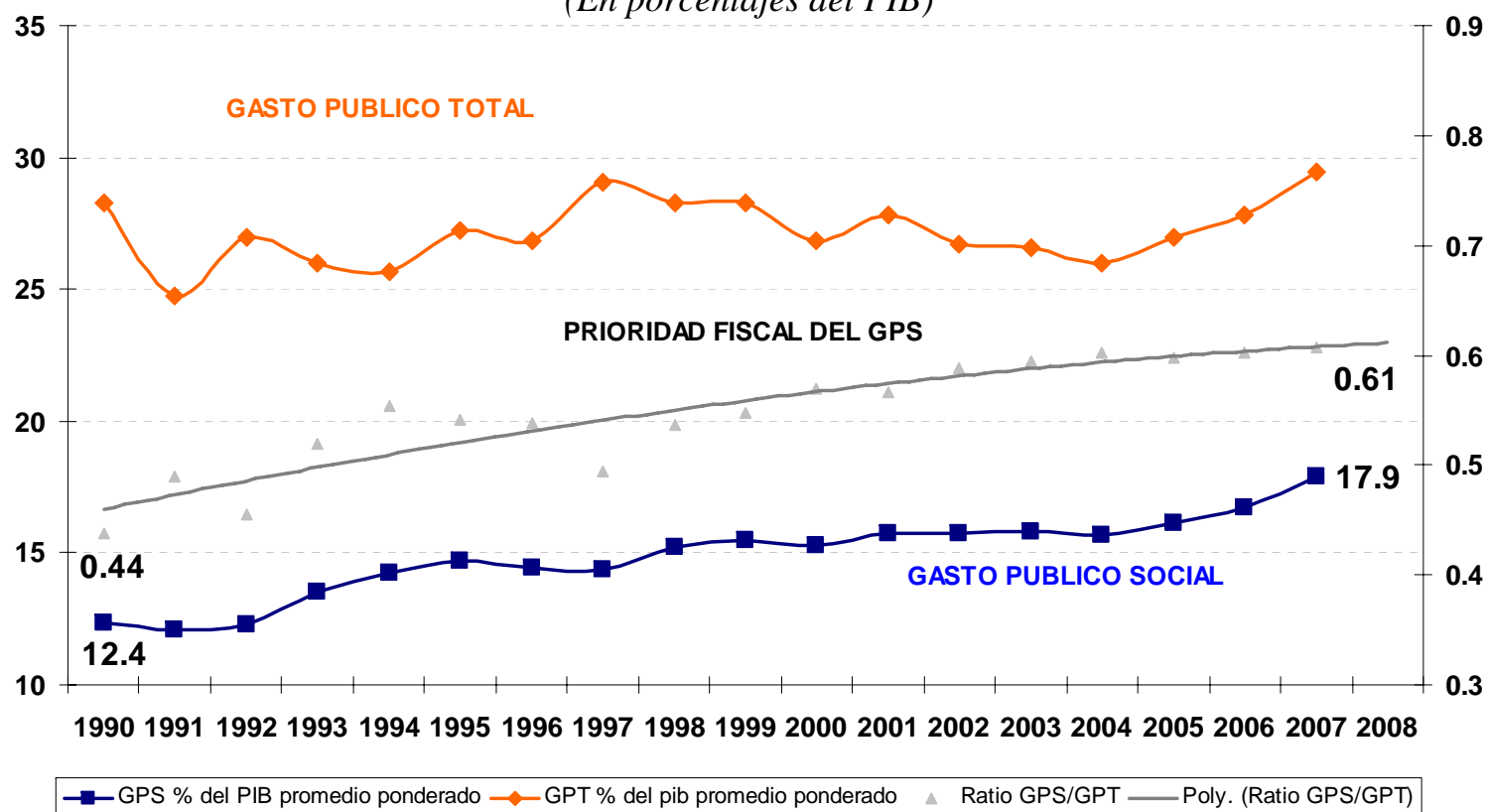
a/ Promedio simple de 12 países.





## Tercer aliado: esto se debe a que el PIB creció, pero también aumentó su prioridad dentro del gasto público

**AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): TENDENCIA DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL  
Y DEL GASTO PÚBLICO TOTAL**  
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.



## Cuarto aliado: entre 1990 y 2010, la tasa de dependencia todavía registraba un marcado descenso

*Número de personas en edades inactivas por cada 100 personas en edades activas:*

$(0 \text{ a } 14 \text{ años}) + (\text{más de } 60 \text{ años}) / (\text{de } 15 \text{ a } 59 \text{ años})$

Caída pronunciada:

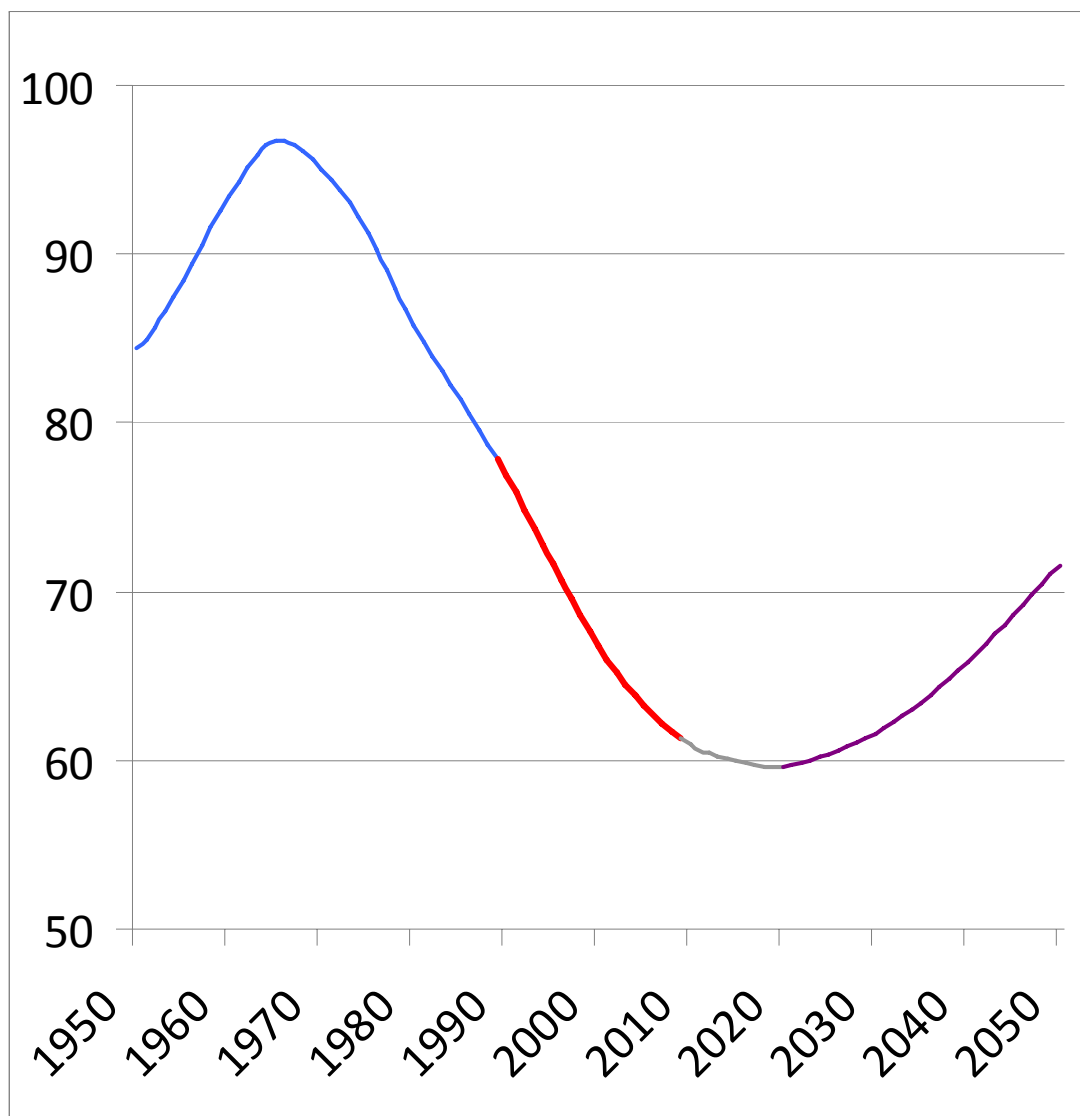
Rédito fácil del bono  
(1970-2010/2015)

Estabilización en niveles bajos:

Persiste el bono, pero se activa  
dependiendo de otros factores  
(2010/2015-2021)

Inicio del fin del bono demográfico:

Comienza a subir la tasa de dependencia  
(desde 2021)





---

# **POBREZA Y VULNERABILIDAD FRENTE A LA CRISIS**

---

# Panorama social 2009

---

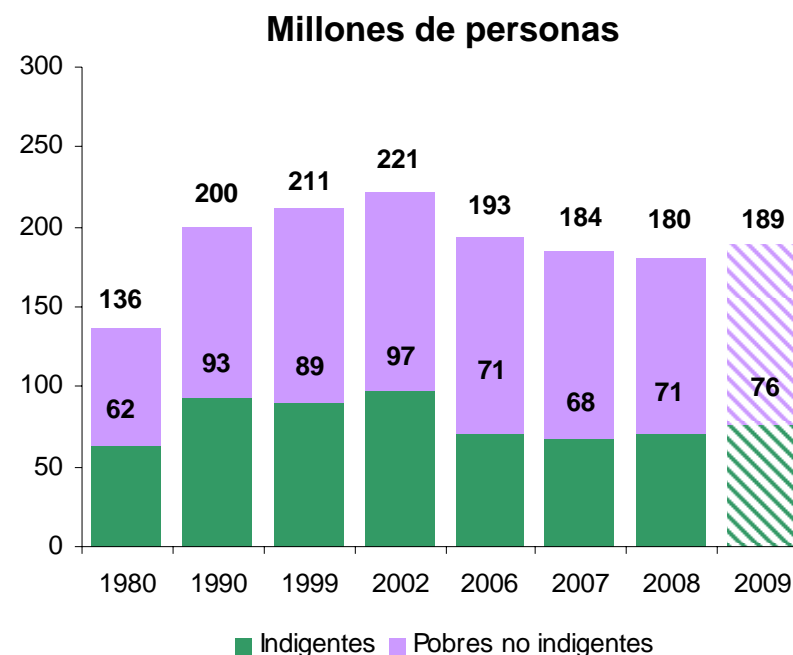
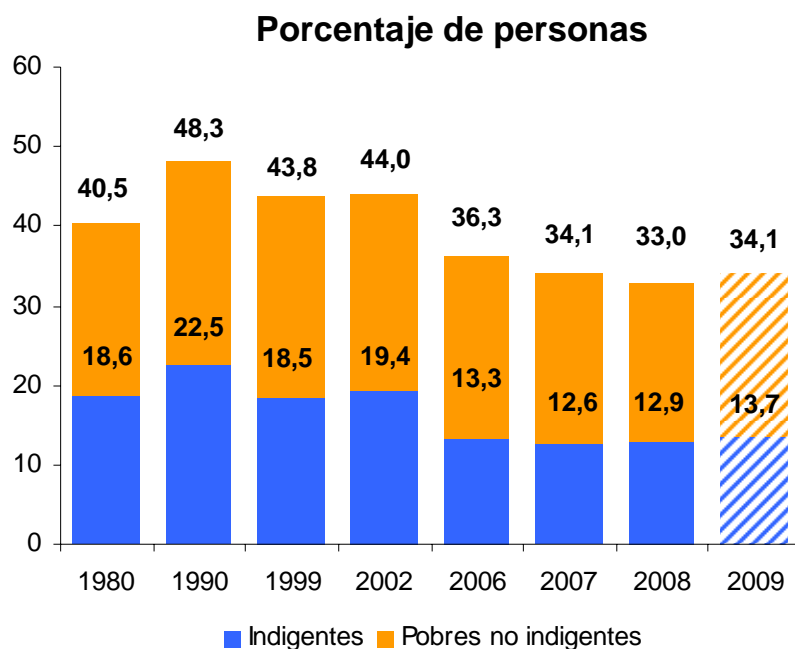
- La crisis financiera mundial resultará en una contracción del PIB regional de entre el 1,5% y el 1,8% en 2009.
- Por primera vez en seis años, la pobreza dejará de caer y se incrementará. En el caso de la indigencia, la tendencia ya se había revertido en 2008 a raíz del alza pronunciada del precio de los alimentos.
- La CEPAL proyecta que, de 2008 a 2009, las personas en situación de pobreza pasarán del 33% al 34,1% (aumento de 1,1 puntos porcentuales) y las personas en situación de indigencia aumentarán del 12,9% al 13,7% (0,8 puntos porcentuales).
- En 2009 habrá nueve millones más de personas en situación de pobreza y cinco millones más en situación de indigencia.





# Para el promedio regional, el deterioro de 2009 no elimina los logros de los últimos seis años, pero frena y revierte la tendencia

## AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA, 1980–2009<sup>a</sup>



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

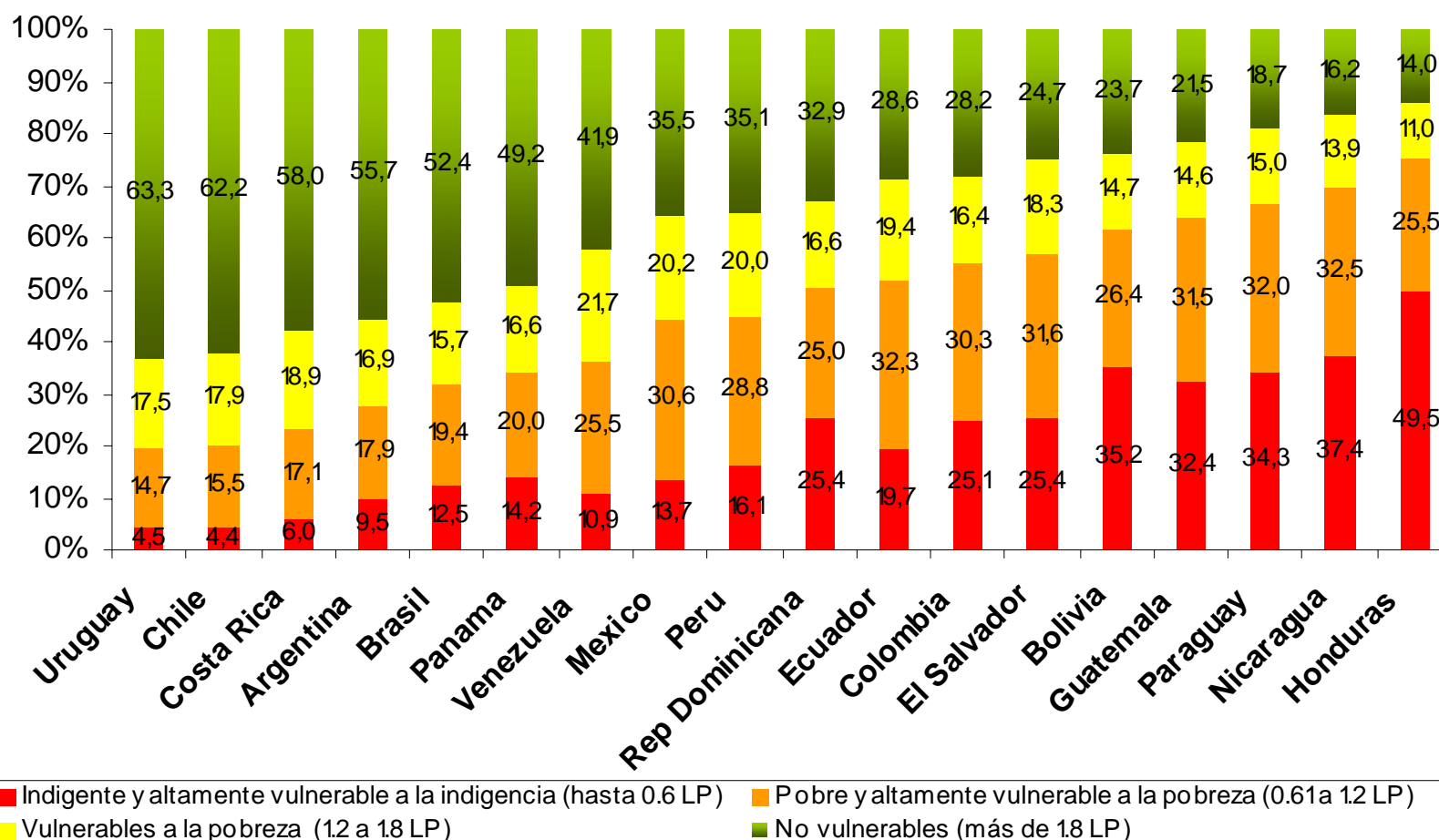
# Las razones de un impacto social menor que en crisis anteriores

- **Tres buenas noticias que marcan un contraste con crisis anteriores:**
  - no hay colapso fiscal del Estado;
  - no hay procesos inflacionarios ni hiperinflacionarios, y
  - no hay colapso de los sistemas financieros.
- **Los gobiernos y los organismos multilaterales tienen el margen y la predisposición necesarios para apoyar medidas monetarias y fiscales contracíclicas. Esto marca un contraste importante con los años ochenta.**
- **El incremento sostenido del gasto social y de los instrumentos de protección social logró amortiguar los efectos sociales de la crisis.**
- **Todo esto ha contribuido a sostener mejor los niveles de actividad y empleo, a mantener el valor de las remuneraciones y a conservar o expandir los sistemas de protección social.**



# Las fronteras móviles del bienestar: alto porcentaje de la población expuesto al riesgo

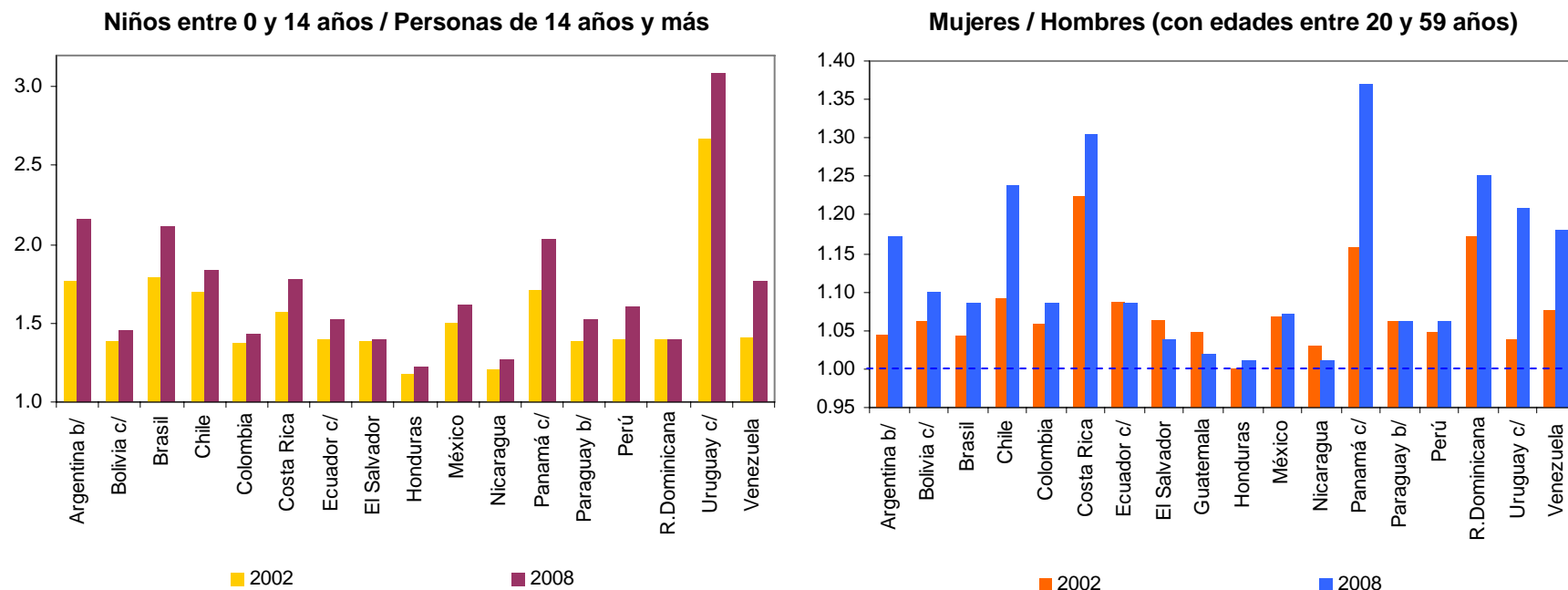
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PERFIL DE LA VULNERABILIDAD DE INGRESOS, POR PAÍS, 2008**  
(En porcentajes)





# Los niños y las mujeres siguen siendo más vulnerables a la pobreza, donde su peso se incrementa entre 2002 y 2008

## AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COCIENTE ENTRE LAS TASAS DE POBREZA DE NIÑOS Y MUJERES Y LAS DEL RESTO DE LA POBLACIÓN, ALREDEDOR DE 2002 Y 2008<sup>a</sup>



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.  
a/ Países ordenados según la variación anual de la tasa de pobreza. Los períodos 2002 y 2008 corresponden a las encuestas más recientes disponibles entre 2000 y 2002 y entre 2004 y 2008, respectivamente.  
b/ Área metropolitana.  
c/ Área urbana.



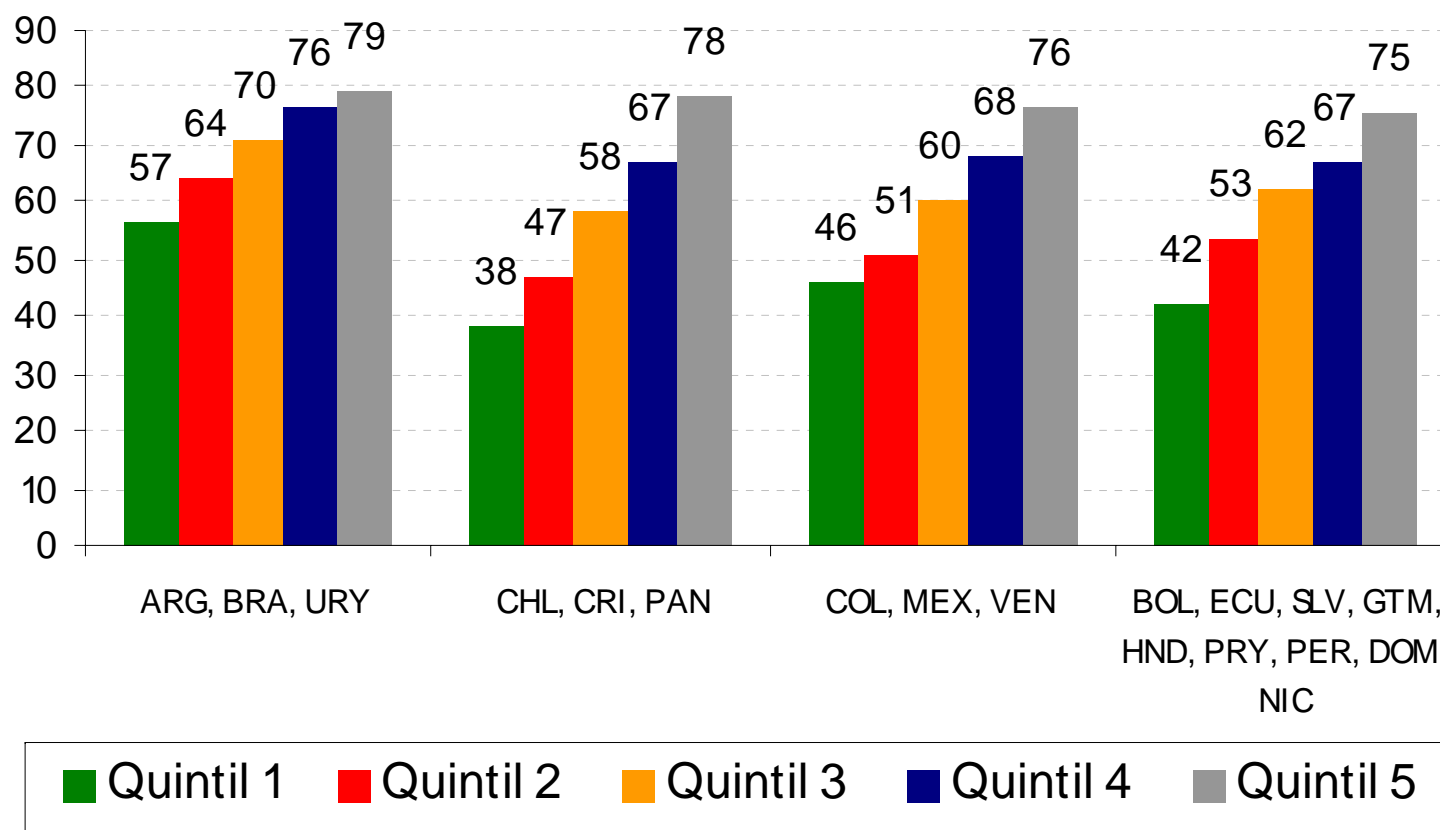


## La inserción laboral de las mujeres es sumamente estratificada y las pobres tienen menos oportunidades

AMÉRICA LATINA (PROMEDIOS PONDERADOS, CUATRO GRUPOS DE PAÍSES): PARTICIPACIÓN  
LABORAL DE MUJERES DE 25 A 54 AÑOS, POR GRUPOS DE PAÍSES SEGÚN QUINTIL DE INGRESOS,

ALREDEDOR DE 2007

(En porcentajes)

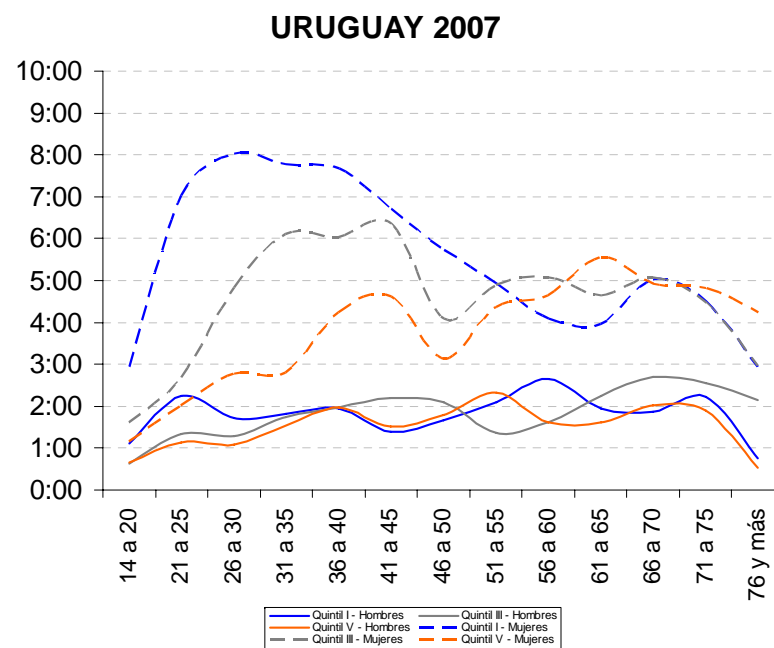
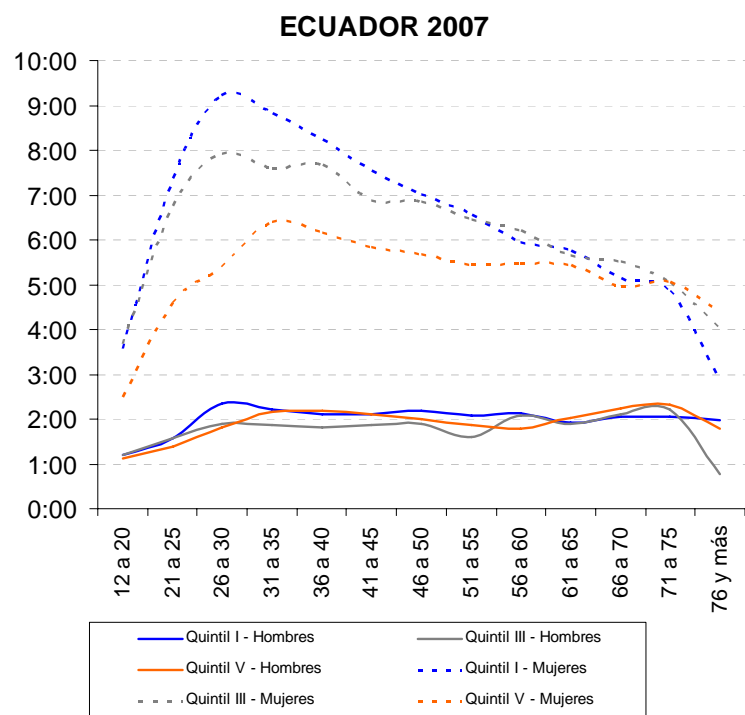


**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Los datos de Colombia y Nicaragua corresponden a 2005 y los de la Argentina, Chile y México a 2006. La Argentina corresponde al Gran Buenos Aires, el Estado Plurinacional de Bolivia a ocho ciudades principales y El Alto, el Ecuador a las áreas urbanas, el Paraguay a Asunción y el Departamento Central y el Uruguay a áreas urbanas.



# Las mujeres en edad reproductiva incrementan de manera notoria su carga de trabajo no remunerado, especialmente en los quintiles más pobres, y esto inhibe su participación en el mercado laboral

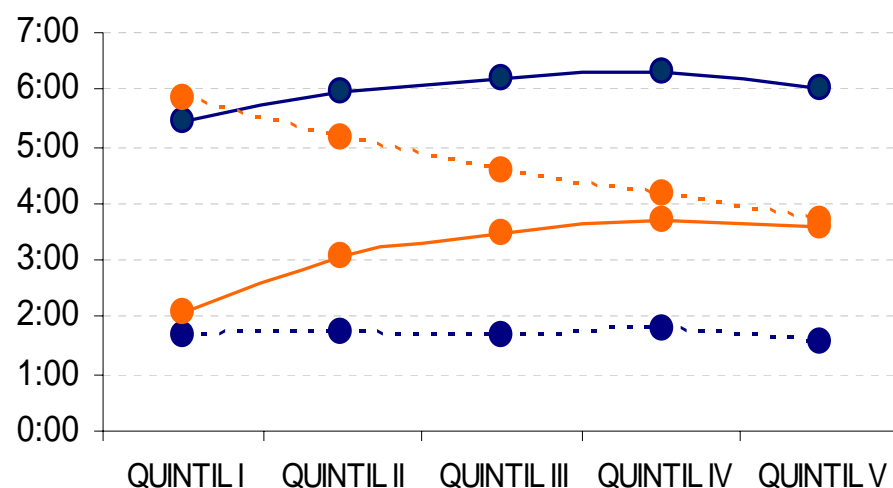
## PROMEDIO DE TIEMPO DE TRABAJO REMUNERADO POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO (En horas diarias)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de los módulos de uso del tiempo de las encuestas de hogares de los respectivos países.

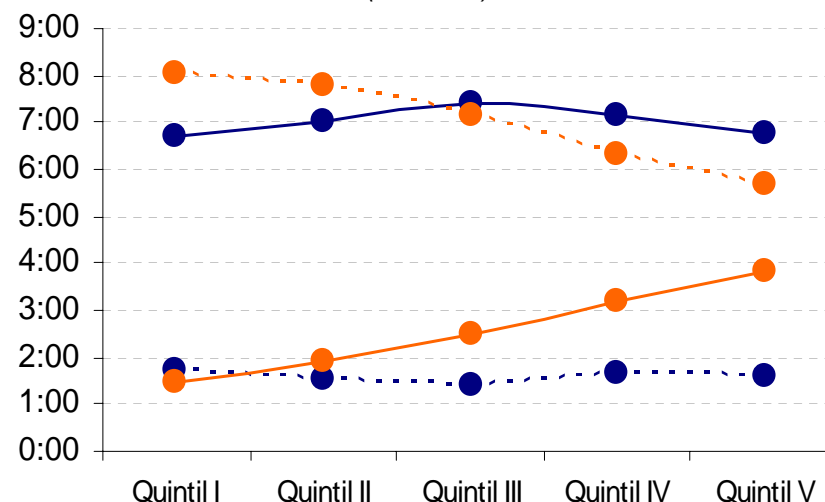
# La división sexual del trabajo remunerado y no remunerado muestra asimetrías cruzadas

**URUGUAY: TIEMPO DE TRABAJO REMUNERADO Y NO REMUNERADO, POR SEXO, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO, 2007**  
(En horas)



- - - ● - - - HOMBRE Horas no remuneradas  
 — ● — HOMBRE Horas remuneradas  
 - - - ● - - - MUJER Horas no remuneradas  
 — ● — MUJER Horas remuneradas

**MÉXICO: TIEMPO DE TRABAJO REMUNERADO Y NO REMUNERADO, POR SEXO, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO, 2002**  
(En horas)



- - - ● - - - HOMBRE Horas no remuneradas  
 — ● — HOMBRE Horas remuneradas  
 - - - ● - - - MUJER Horas no remuneradas  
 — ● — MUJER Horas remuneradas

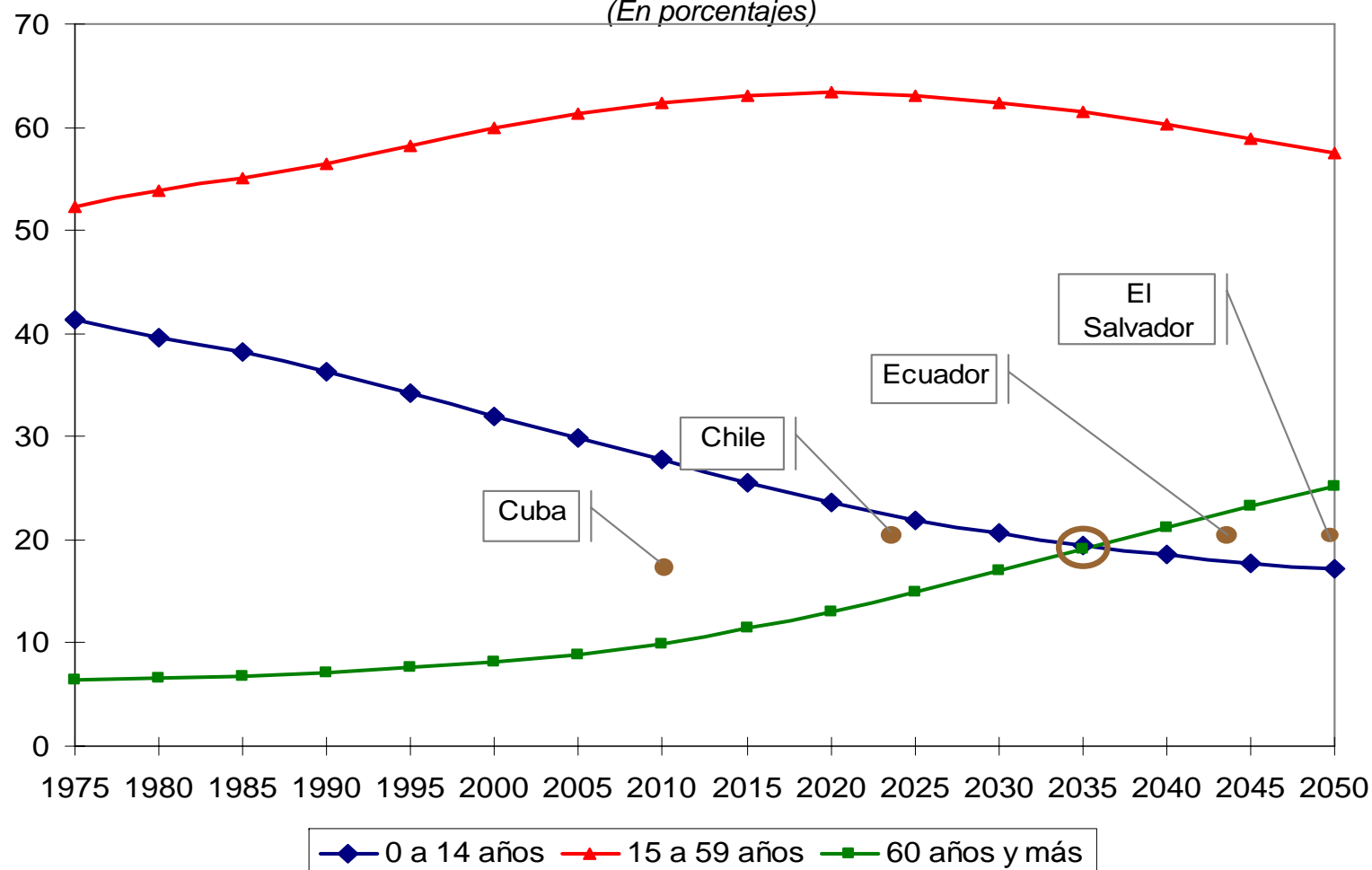
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la Encuesta de Uso del Tiempo.



# La evolución de la estructura por edades de la población repercutirá en las demandas sectoriales

## AMÉRICA LATINA: PROPORCIÓN DE POBLACIÓN SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDADES, 1975-2050

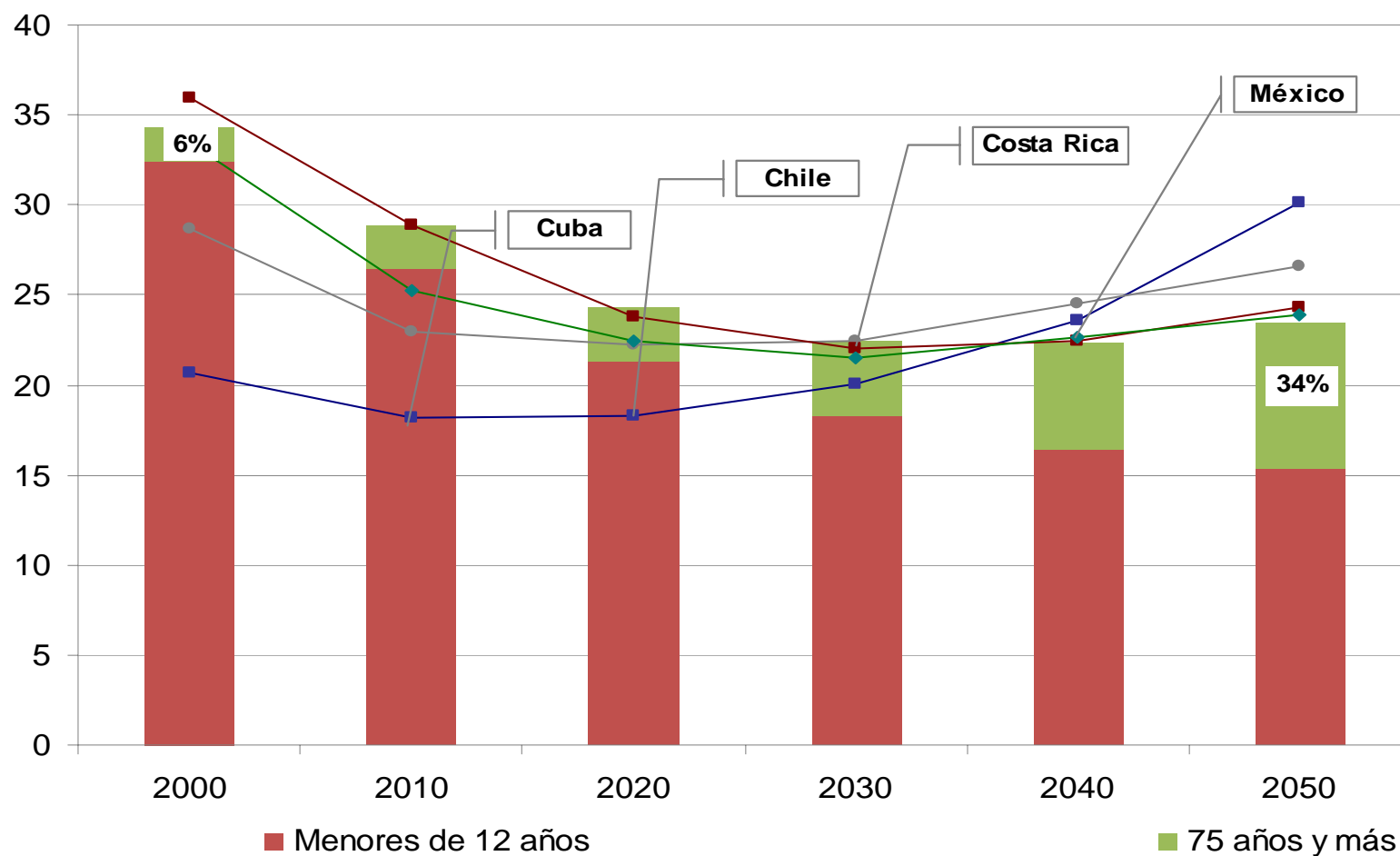
(En porcentajes)



**Fuente:** Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población, 2008.

# Se sumarán nuevas demandas a causa del progresivo envejecimiento de la carga de cuidado

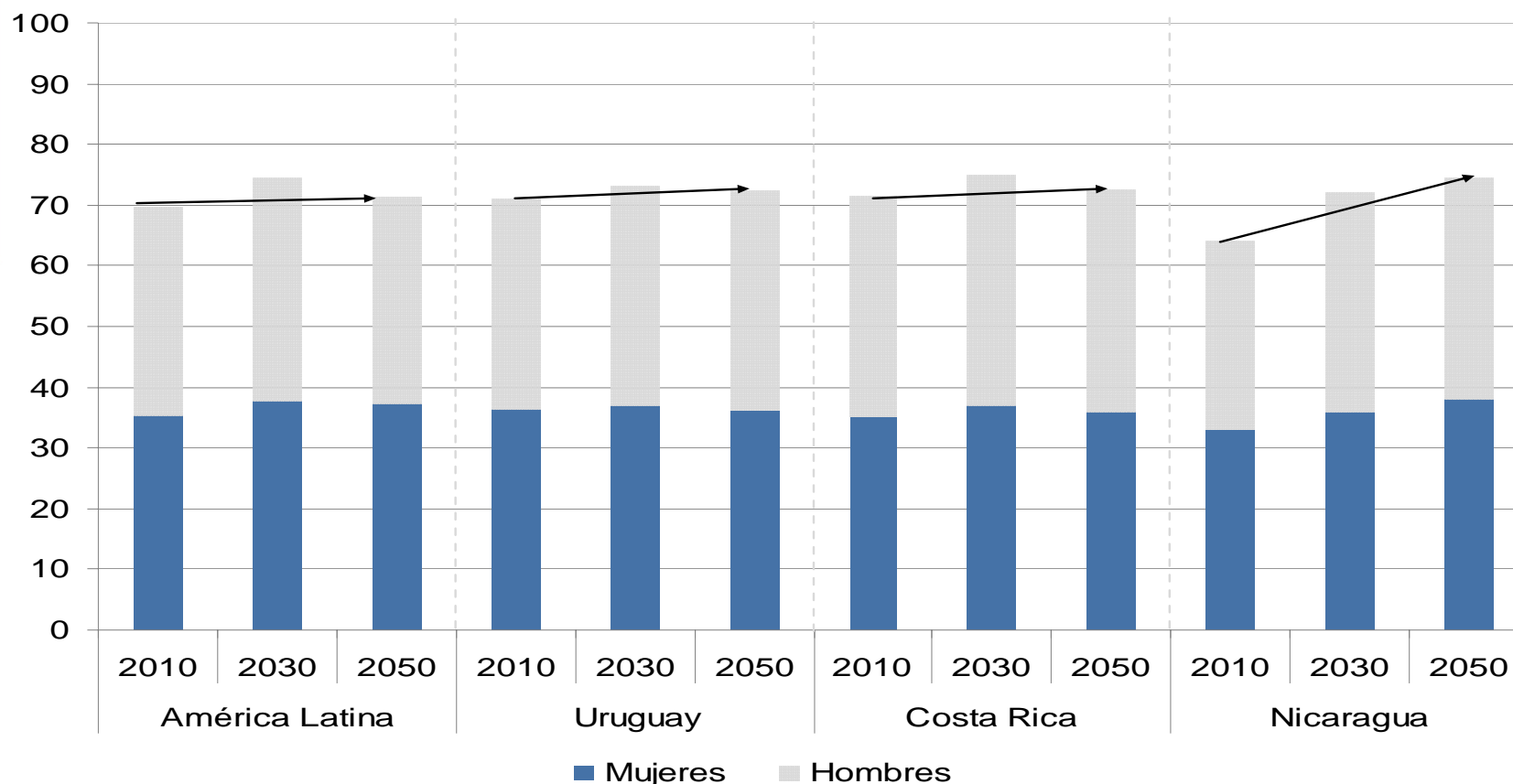
AMÉRICA LATINA Y CUATRO PAÍSES SELECCIONADOS: POBLACIÓN CON NECESIDAD DE CUIDADOS POR CADA 100 POTENCIALES CUIDADORES, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, 2000-2050  
(En porcentajes)



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población, 2008.

# La disponibilidad de cuidadores será limitada a consecuencia del cambio en las familias y en el papel de la mujer

AMÉRICA LATINA Y TRES PAÍSES SELECCIONADOS: POTENCIALES CUIDADORES SEGÚN SEXO  
DENTRO DEL TOTAL DE LA POBLACIÓN, 2010, 2030 y 2050<sup>a</sup>  
(En porcentajes)



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población, 2008.

a/ Los potenciales cuidadores se definen como las personas de 15 a 74 años.





---

# **ESCENARIOS FUTUROS: EL DESAFÍO DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL**

---

## El cambio en el escenario de combate a la pobreza no es meramente coyuntural: el camino se hará cuesta arriba

---

- Tasas de crecimiento negativas en 2009 y modestas en 2010.
- En muchos países, entre 2010 y 2020 dejará de operar la fase fácil del bono demográfico.
- El gasto social difícilmente se expandirá a tasas similares a las del período 1990-2008 dada la capacidad fiscal de nuestros países.
- Las pugnas distributivas se incrementarán ante una torta que no crece o crece más despacio.



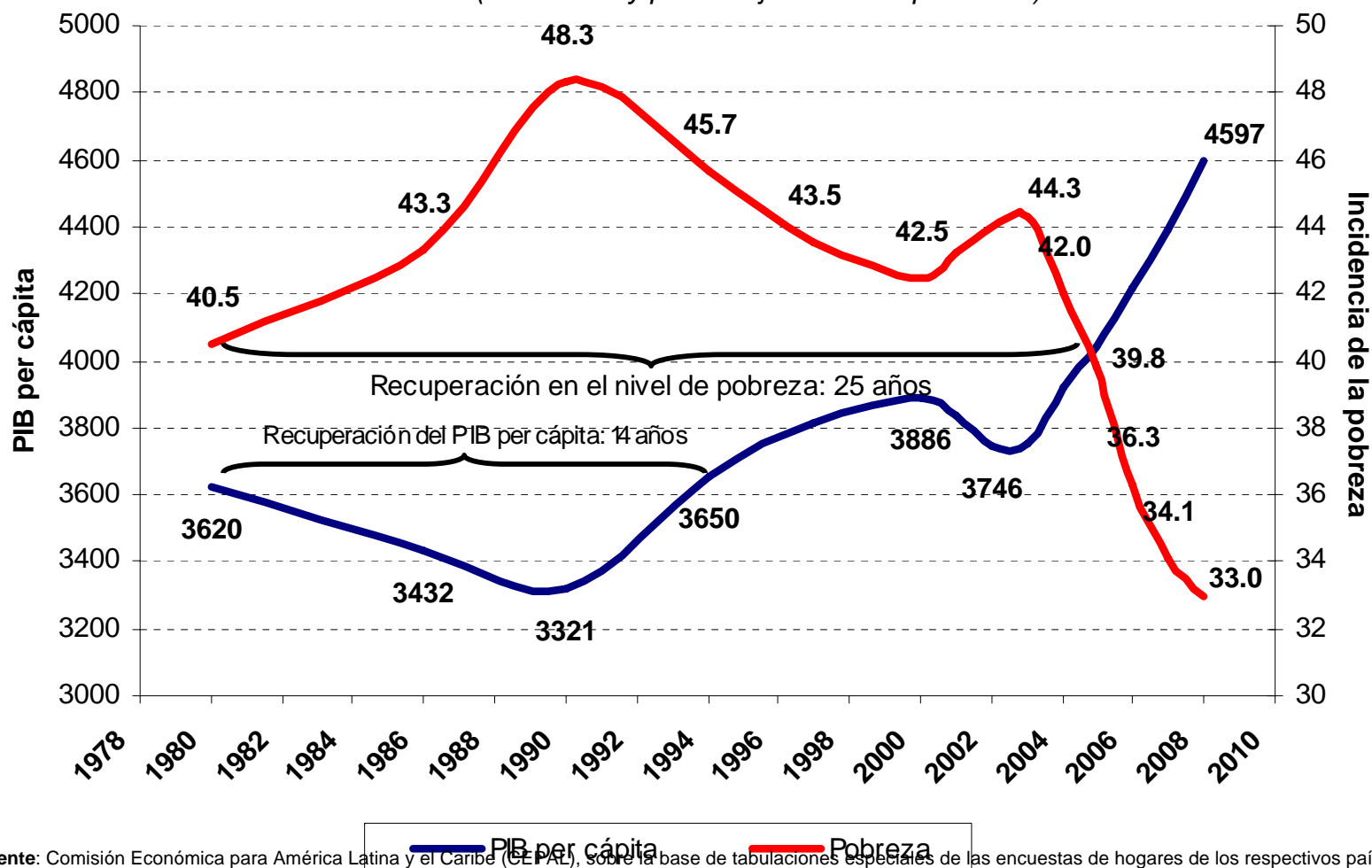




# El pasado a evitar: rezagos de la recuperación social frente a la recuperación económica

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PROMEDIO PONDERADO, 19 PAÍSES): COMPARACIÓN ENTRE EL PIB PER CÁPITA Y LA INCIDENCIA DE LA POBREZA, 1980-2008

(En dólares y porcentajes sobre la población)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países para pobreza. Los datos del PIB provienen de la División de Desarrollo Económico, sobre la base de cifras oficiales.

# Diferentes Estados, diferentes grados y tipos de protección

## AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): INDICADORES DE GASTO SOCIAL, ALREDEDOR DE 2007

Grupos de países	Gasto público social per capita (en dólares) a/	Gasto público social como % del PIB a/	Cobertura de pensiones y jubilaciones. Áreas urbanas (en %) b/	Tasa de escolarización de población de 15 a 17 años c/
<b>Grupo I:</b> ARG, BRA, CHL, CRI, PAN, URY	1102	17.7	64.4	79.0
<b>Grupo II:</b> COL, MEX, VEN	638	13.0	26.6	64.5
<b>Grupo III:</b> BOL, ECU, SLV, GTM, HND, NIC, PRY, PER, DOM	178	10.2	14.1	63.8

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del gasto social, Mesa Lago (2009) y el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) para la tasa de escolarización de la población de 15 a 17 años. Disponible en línea: [http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/ResumenEstadisticosV1/upload/resumen\\_estl\\_nacional.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/ResumenEstadisticosV1/upload/resumen_estl_nacional.pdf) (último acceso: noviembre de 2009).

a/ En dólares de 2000. Datos de 2006 y 2007.

b/ No incluye al Brasil. Los datos corresponden a 2004, 2005 y 2006.

c/ Alrededor de 2006. No incluye a la República Bolivariana de Venezuela ni a la República Dominicana.



# Mercados insuficientes, familias como última defensa

## AMÉRICA LATINA (GRUPOS DE PAÍSES): INDICADORES SELECCIONADOS DE RÉGIMEN DE BIENESTAR, ALREDEDOR DE 2006

*(En promedios simples para cada grupo de países)*

Grupos de países	Porcentaje que declara gasto de bolsillo para atención de salud	Remesas del exterior (como % del PIB)	Población ocupada bajo línea de pobreza (en % sobre el total de ocupados)	Familias extendidas y compuestas (en % sobre el total de familias)
<b>Grupo I:</b> ARG, BRA, CHL, CRI, PAN, URY	23.3	0.9	16.7	19.0
<b>Grupo II:</b> COL, MEX, VEN	35.1	2.2	28.6	23.4
<b>Grupo III:</b> BOL, ECU, SLV, GTM, HND, NIC, PRY, PER, DOM	72.1	9.8	38.4	27.9

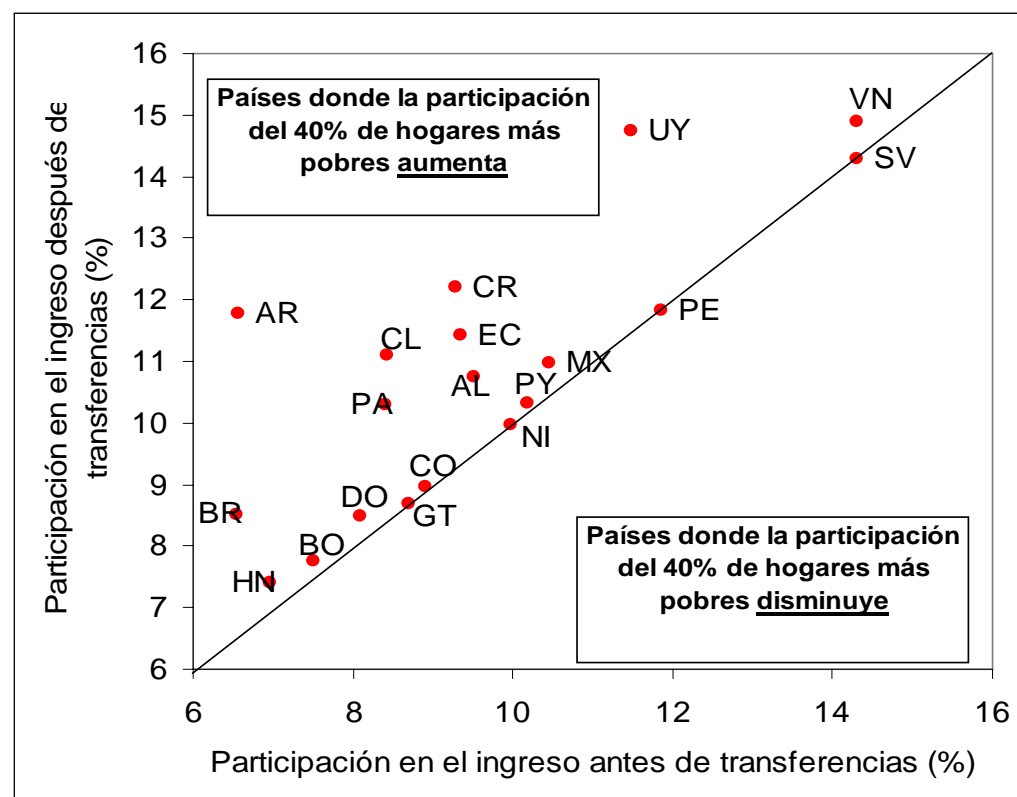
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares de los respectivos países. Datos del Banco Mundial (*World Development Indicators*) para las remesas y de Latinobarómetro para el gasto del bolsillo en salud.





# Las transferencias monetarias mejoran el ingreso de los sectores más pobres

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PARTICIPACIÓN DEL 40% DE HOGARES MÁS POBRES EN EL INGRESO ANTES Y DESPUÉS DE TRANSFERENCIAS, ALREDEDOR DE 2008<sup>a</sup>  
(En porcentajes)



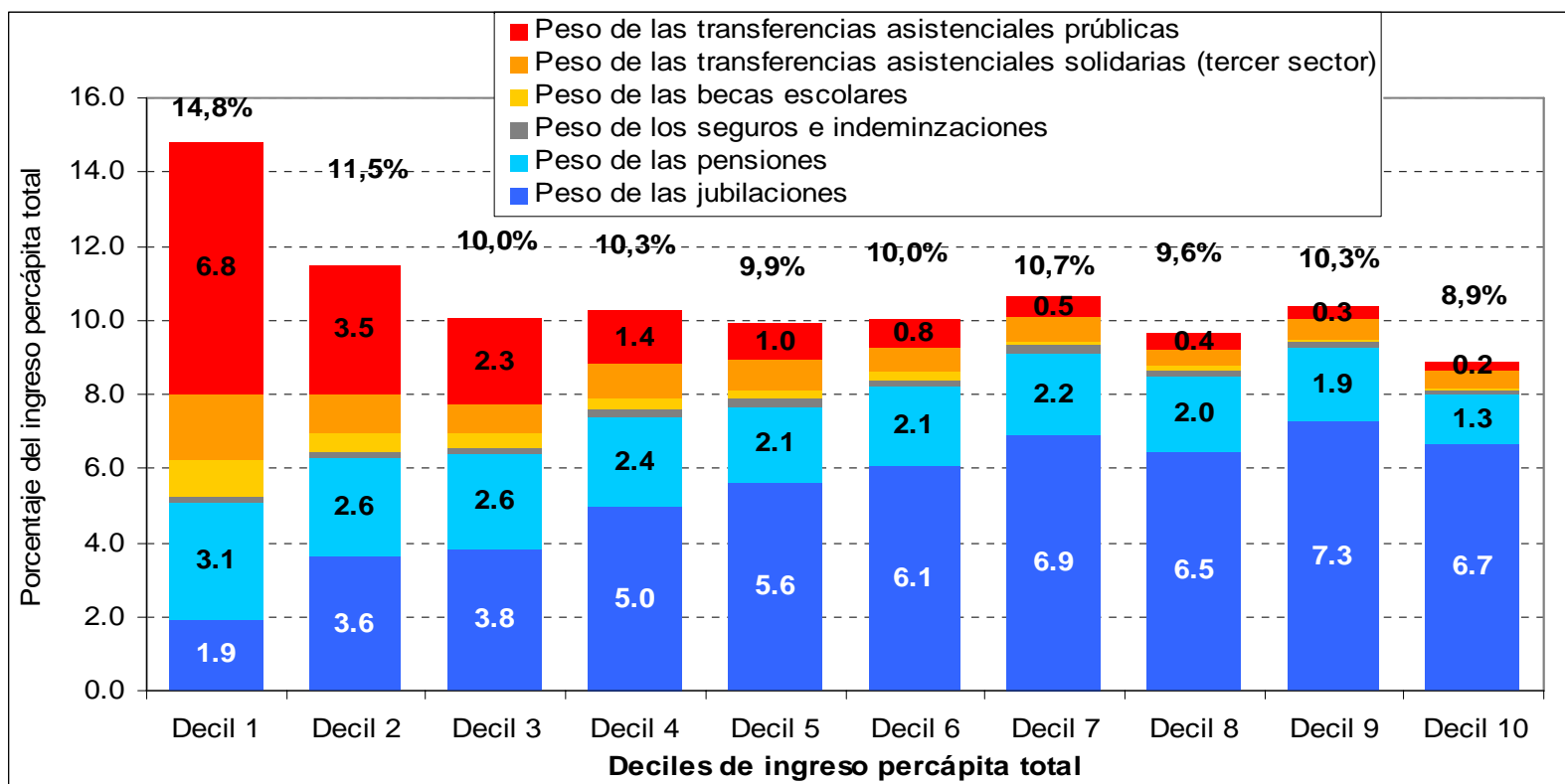
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ El ingreso antes de transferencias corresponde al ingreso per cápita de los hogares obtenido por su participación en el mercado (ingreso primario). Los hogares con menores ingresos antes y después de transferencias no necesariamente son los mismos.



## Las transferencias asistenciales públicas son particularmente relevantes para elevar los niveles de bienestar de los estratos más pobres, seguidas de las pensiones (no así las jubilaciones)

**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PESO DE LAS DIFERENTES TRANSFERENCIAS EN EL INGRESO PER CÁPITA DEL HOGAR, ALREDEDOR DE 2008**  
(En porcentajes)

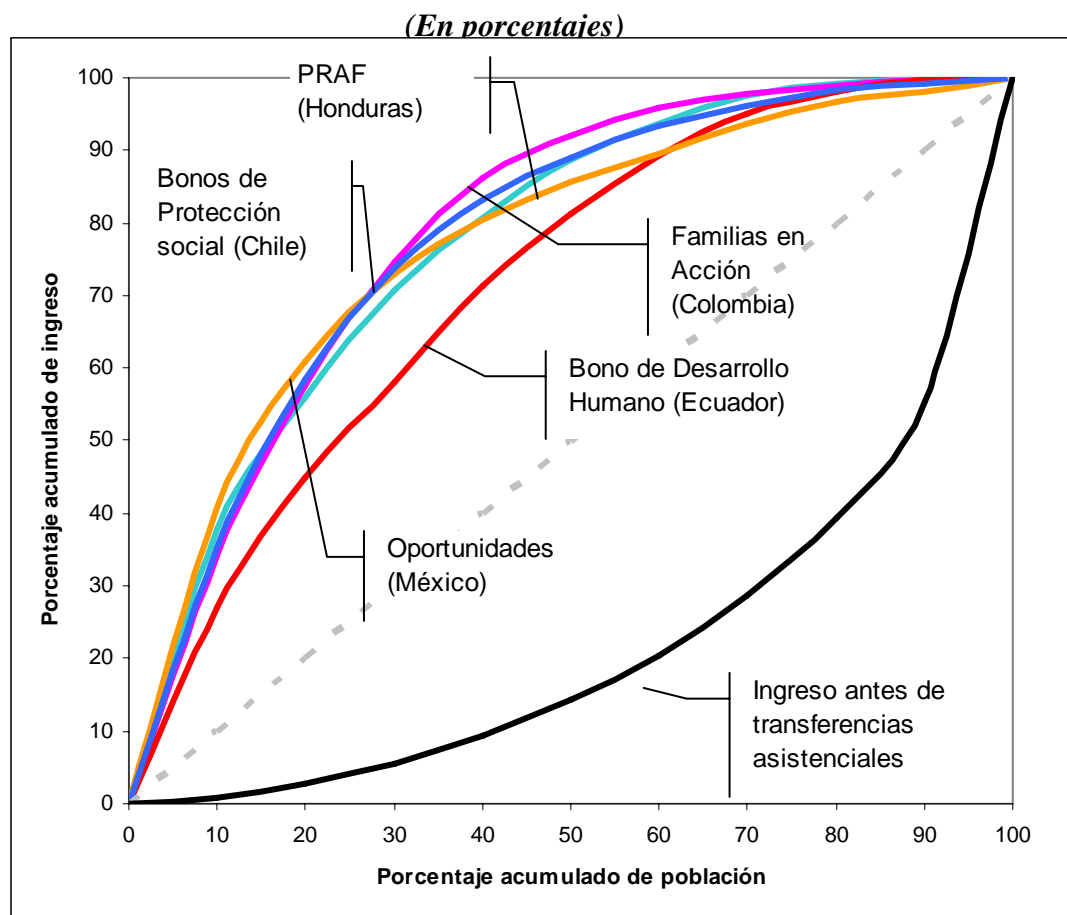


**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.



## Dentro de las transferencias públicas, los programas de transferencias condicionadas, por su naturaleza, son altamente progresivos

**AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS RESPECTO DEL INGRESO PER CÁPITA DE LOS HOGARES ANTES DE TRANSFERENCIAS ASISTENCIALES**



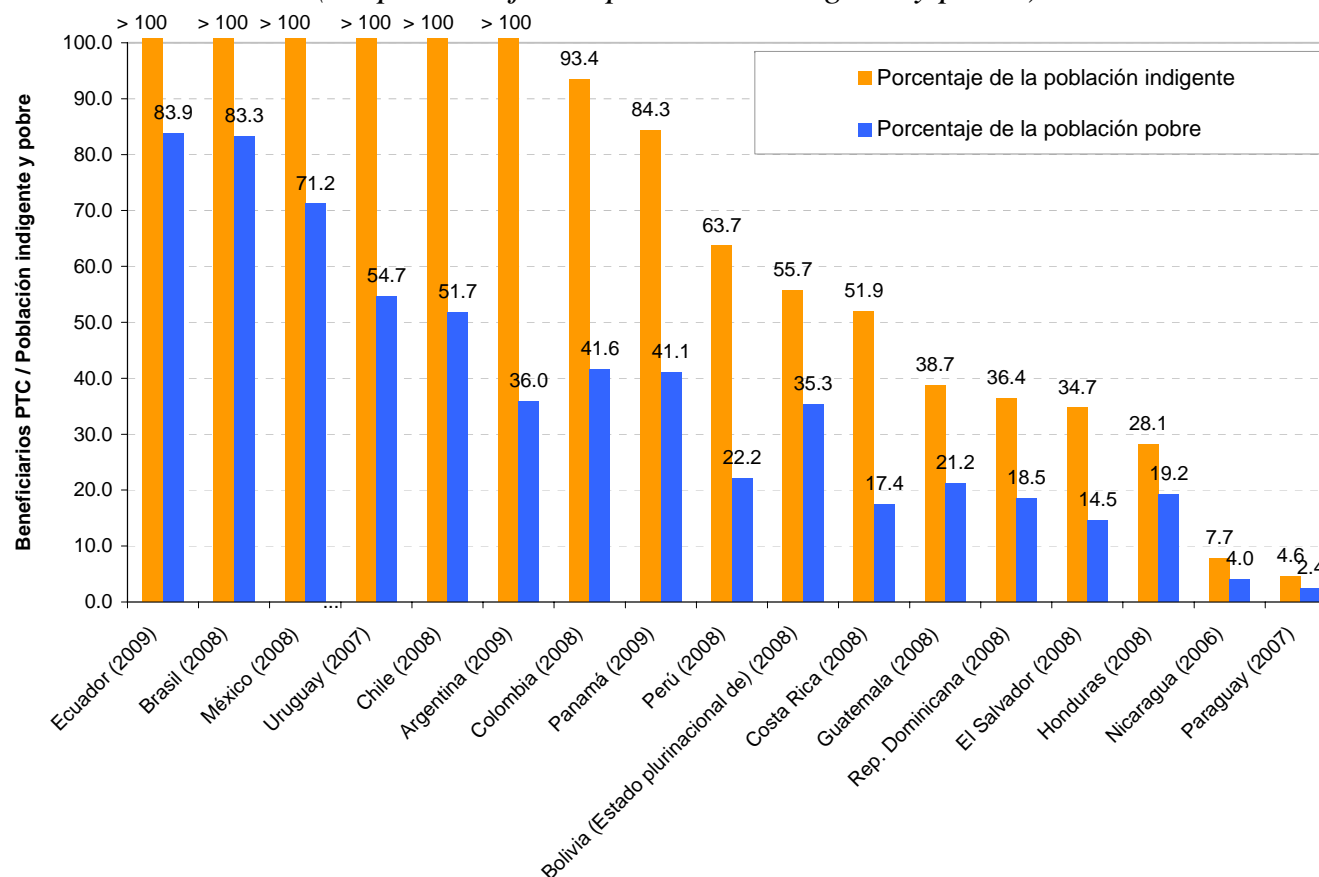
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.



Si se considera que en 2009 alrededor de 190 millones de personas vivirían en la pobreza y que los programas de transferencias condicionadas benefician actualmente a 101 millones de personas, aún hay margen para ampliar estos programas y cubrir una cantidad mayor de familias que no logran por sus propios medios satisfacer las necesidades básicas

### AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, 2006-2009

(En porcentajes de población indigente y pobre)<sup>a</sup>



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares e información oficial de los respectivos países.

a/ La cobertura de los programas de transferencias condicionadas en relación con la población indigente y pobre no toma en cuenta los errores de inclusión y exclusión.



# Las respuestas coyunturales: reacciones frente a la crisis

TRANSFERENCIAS NO CONTRIBUTIVAS EN EFECTIVO	Expansión de cobertura y prestación. Muy amplia adopción (17 países).
MODIFICACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL: REFUERZO DE PILARES SOLIDARIOS Y DEFENSA DE JUBILACIONES BAJAS	Utilización parcial casi exclusivamente en países con sistemas mas desarrollados (5 países).
PROTECCIÓN DEL INGRESO LABORAL (SALARIO MÍNIMO Y SUSTITUCIÓN DE INGRESOS EN ACTIVIDAD)	Amplia utilización del salario mínimo y del seguro de desempleo donde está disponible (8 países).
MEDIDAS DE REACTIVACIÓN (CRÉDITO Y EXONERACIONES FISCALES A PYMES, CAPACITACIÓN)	Utilización muy amplia en pymes (12 países), menos en capacitación (5 países).
INVERSIÓN Y SUBSIDIO A VIVIENDA	Utilización muy amplia (12 países).
INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS SOCIALES (educación y salud)	Utilización muy amplia (13 países).
ALIMENTACIÓN	Utilización amplia (9 países). Países de menor desarrollo relativo ponen mucho énfasis en seguridad alimentaria.
SUBSIDIO A CONSUMOS BÁSICOS	Utilización amplia (8 países).



# **Recomendaciones que combinan urgencia con mirada estratégica: la protección del ingreso**

---

- 1. Expandir la cobertura y calidad de las prestaciones de los sistemas de transferencias monetarias asistenciales (especialmente a familias con hijos)**
- 2. Diseñar e incorporar modalidades solidarias no contributivas en los sistemas de aseguramiento de ingresos del adulto mayor (pensiones y jubilaciones)**
- 3. Disminuir la fragmentación y estratificación de los sistemas contributivos de pensiones y jubilaciones y limitar o eliminar los subsidios a las jubilaciones y pensiones privilegiadas**
- 4. Expandir cobertura en sistemas de seguro de desempleo con financiamiento contributivo y de rentas generales**
- 5. Reconocer y elaborar estrategias para integrar las transferencias desde el sector solidario no estatal a la arquitectura de protección social**



# **Recomendaciones que combinan urgencia con mirada estratégica: no desaprovechar el capital humano**

---

- 1. Ampliación de la matrícula y cobertura educativa y de los servicios de cuidados en edades tempranas (0 a 5 años)**
- 2. Aumento de la jornada escolar a tiempo completo o extendido para las edades de 6 a 14 años**
- 3. Creación de servicios colectivos de cuidado del adulto mayor e inversión en salud preventiva**
- 4. Regulaciones e incentivos estatales para articular trabajo remunerado y no remunerado y castigar la discriminación de las mujeres en el mercado laboral**
- 5. Construcción de un Estado activo en la redefinición de los contratos familiares, de género y generacionales a fin de procurar favorecer el reconocimiento de los múltiples arreglos familiares y la equilibrada distribución de las cargas de cuidado entre géneros y generaciones**



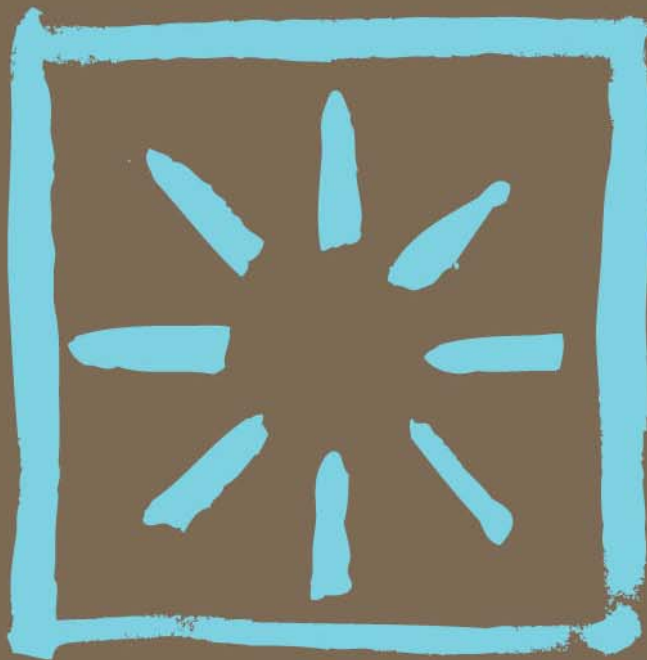
# Cómo avanzar entre la urgencia y la ruta de largo aliento

---

- 1. Evitar la irresponsabilidad fiscal. Aumentar la carga tributaria en forma progresiva e incrementar la recaudación antes que recortar o frenar la expansión del gasto. Redistribuir el gasto social.**
- 2. No exigir formalidad contributiva para las prestaciones que aquí se han propuesto. No cargar sobre la nómina salarial el financiamiento de estas prestaciones.**
- 3. Expandir la cobertura con prestaciones uniformes y servicios de calidad adecuada y homogénea. Ampliar la cobertura en forma responsable desde el punto de vista fiscal y con calendarios acordados de mediano y largo plazo sobre la base de escenarios de aumento del PIB, incremento de la carga tributaria y recaudación y redistribución del gasto público social y no social.**



2009



**Panorama social**  
de América Latina



**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva