



Observatorio Social

Comprender mejor para hacer mejor



Serie **Informes de Coyuntura** del Observatorio Social

Informe 18 · Diciembre 2010

La Cuestión Social en América Latina y el Caribe
Nicolas Garcette

Introducción

Luego de casi 6 años de crecimiento ininterrumpido, y a pesar de la crisis del año 2008, gran parte de los países de América Latina y el Caribe se encuentran hoy en una situación social y económica mucho más favorable que hace dos décadas atrás. Este informe tiene por objetivo de presentar la evolución reciente de los principales indicadores sociales (pobreza y indigencia, fecundidad adolescente, asistencia educativa, entre otros) en América Latina y el Caribe y, por lo tanto, identificar los mayores desafíos que la región tendrá que enfrentar en esta nueva década.

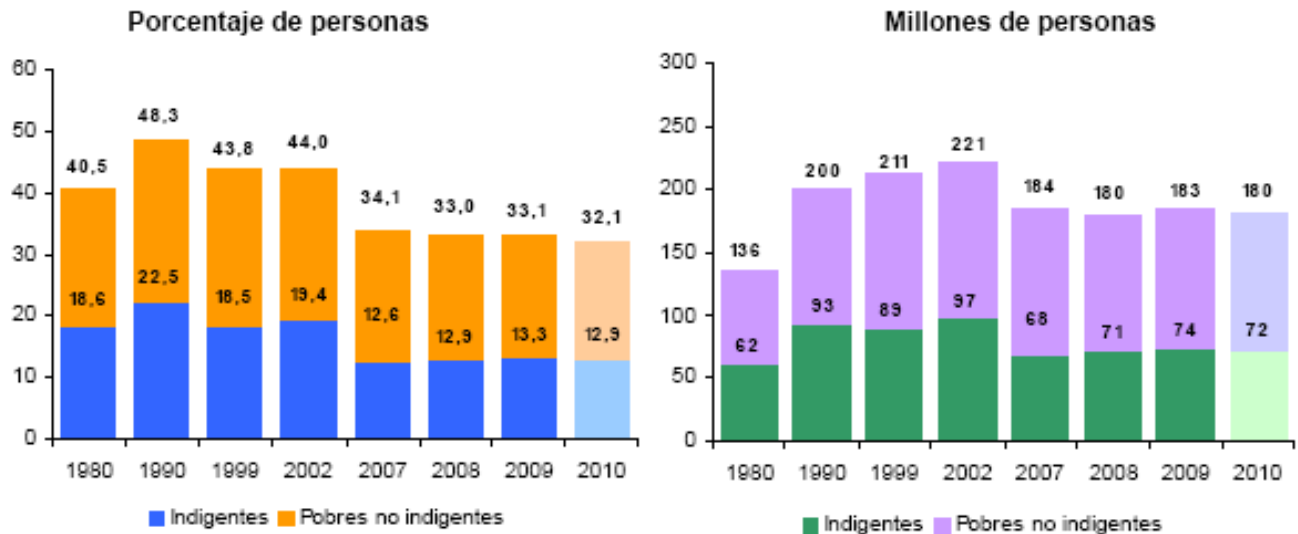
Pobreza, Crecimiento y Redistribución

En el año 2009 existían 183 millones de personas pobres y 74 millones de indigentes en América Latina, lo que representaba respectivamente el 33,1% y el 13,3% de la población de la región (Véase el Gráfico 1). Estos promedios esconden realidades nacionales muy distintas. Chile, Costa Rica y Uruguay registran las menores tasas de indigencia y pobreza. En estos países, las tasas de pobreza y de indigencia no superan respectivamente el 20% y el 6% (Véase el Gráfico 2). En Argentina, Brasil, Ecuador, México, Panamá, Perú y Venezuela, la tasa de pobreza oscila entre el 20% y el 40%, mientras que la tasa de indigencia se ubica entre el 7% y el 15%. En El Salvador, la República Dominicana y Colombia, la tasa de pobreza se encuentra entre el 40 y el 50% y la tasa de indigencia gira alrededor del 19-20%. Finalmente, el grupo con las tasas de pobreza y indigencia más altas, respectivamente superiores al 50 y al 29%, incluye a Guatemala, Paraguay, Bolivia, Nicaragua y Honduras¹.

¹ Naciones Unidas, Agosto de 2010, *Objetivos de Desarrollo del Milenio: El Progreso de América Latina y El Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para Lograrlos con Igualdad*.

Gráfico 1:

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA a/, 1980 – 2010



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).

Si bien las tasas de pobreza e indigencia aún se mantienen en un nivel bastante elevado en América Latina, registraron una disminución significativa entre los años 2002 y 2008 (respectivamente -25% y -33,5%). Esta tendencia refleja un cambio con respecto a las dos décadas anteriores. En los años 1980, durante la “década pérdida”, estas dos tasas habían aumentado, no obstante en los años 1990 registraron una reducción, aunque el ritmo alcanzado en los años 2000 resulta muy superior. Las tasas de pobreza y de indigencia disminuyeron respectivamente a un ritmo de 1,83 y 1,08 puntos porcentuales por año (contra 0,36 y 0,26 puntos porcentuales por año en los años 1990). Esta caída de la pobreza se debe a la combinación de dos efectos: el crecimiento del ingreso medio o “efecto crecimiento” y las

mejoras distributivas o “efecto distribución”². Tanto en el periodo 1990-2002 como en el periodo 2002-2008, el factor explicativo predominante ha sido el “efecto crecimiento”. Sin embargo, su magnitud ha sido mucho menor entre los años 2002 y 2008 que en 1990 y 2002. Durante el último periodo, la redistribución contribuyó a la reducción de la pobreza en todos los países de la región, a excepción de Guatemala. Incluso en Chile, Costa Rica y Panamá, el efecto redistributivo superó al “efecto crecimiento”.

El crecimiento económico ha desempeñado también un papel relativamente modesto en la reducción de la pobreza en Brasil entre los años 1985 y 2004³. El control de la hiperinflación en el año 1994 y la expansión notable de la seguridad social y de las transferencias sociales iniciadas en el año 1988 explicarían la mayor parte de esta disminución.

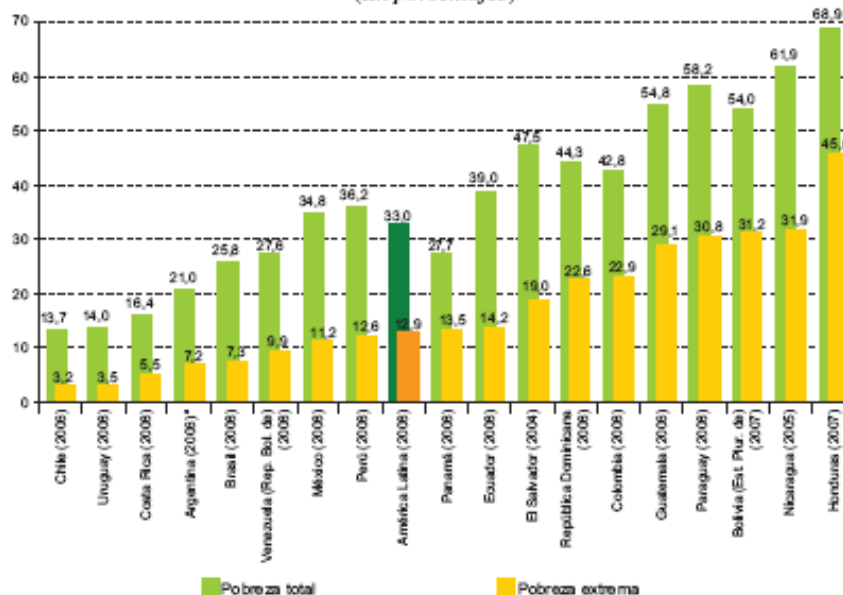
Gráfico 2:

² CEPAL, 2009, *Panorama Social de América Latina*.

³ Ferreira, Francisco, Phillippe Leite and Martin Ravallion (2007), “Poverty Reduction without Economic Growth? Explaining Brazil’s poverty dynamics, 1985-2004”, Policy Research Working Paper 4431, Diciembre 2007, Banco Mundial.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA Y POBREZA TOTAL, ALREDEDOR DE 2008

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de Estadísticas e Indicadores Sociales (CEPALSTAT) [en línea] <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

¹ Área urbana.

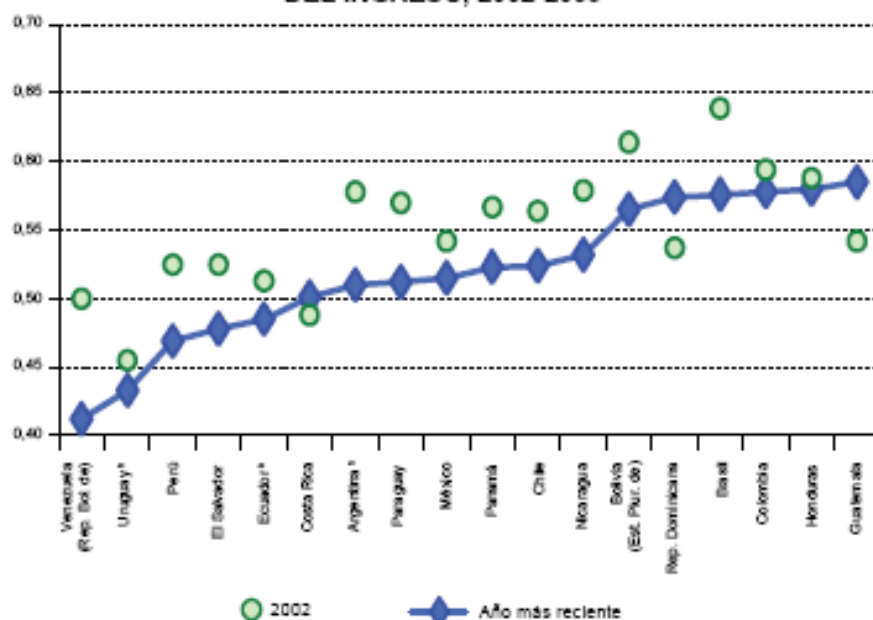
De hecho, los años 2000 han registrado una reducción significativa de la desigualdad del ingreso en América Latina, marcando un quiebre con respecto a las dos décadas anteriores⁴. La brecha entre los quintiles extremos de la distribución se redujo en 14 de un total de 18 países (Véase el Gráfico 3)⁵. El índice de Gini disminuyó alrededor de un punto y medio entre el inicio y la mitad de los años 2000. Entre 2002 y 2009, bajó por lo menos un 5% en 11 países.

Gráfico 3:

⁴ Véase por ejemplo Gasparini, L., G. Cruces, L. Tornarolli y M. Marchionni, 2009, "A Turning Point? Recent Developments in Inequality in Latin America and the Caribbean", Documento de apoyo del Informe Regional sobre Desarrollo Humano en América Latina y el Caribe, 2010; López-Calva, L. F. y N. Lustig (Eds.), 2010, *Declining Income Inequality in America: A Decade of Progress?*, Baltimore, MD. Brookings Institution Press.

⁵ CEPAL, 2010, *Panorama Social de América Latina*.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COEFICIENTE DE GINI DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, 2002-2009^a



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 año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El periodo 2002 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2000 y 2002, y el periodo 2009 a las encuestas disponibles entre 2006 y 2009.

^b Área urbana.

Salud y Reproducción Inter-generacional de la Pobreza

Entre los años 1990 y 2009 se observó una disminución significativa de la pobreza en niños de 0 a 5 años (Véase el Cuadro 1). Al mismo tiempo se registró una reducción del 37% de la tasa de fecundidad de las madres pobres de 15 a 24 años en cuatro de los cinco países que más disminuyeron la tasa de pobreza infantil (Chile, Argentina, Uruguay, Brasil). En comparación, esta misma tasa cayó de un 27% en los países menos exitosos en términos de reducción de la pobreza infantil (Colombia, Guatemala, Honduras, México y Paraguay)⁶.

Cuadro 1:

⁶ CEPAL, 2010, *Panorama Social de América Latina*.

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIONES EN LA TASA DE POBREZA MONETARIA DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES Y CAMBIOS EN LAS TASAS DE FECUNDIDAD, 1990 Y 2009^a
(En porcentajes)

	Niños pobres de 0 a 5 años	Fecundidad - madres pobres de 15 a 24 años ^b	Fecundidad - todas las madres de 15 a 24 años ^b	Niños pobres de 0 a 15 años	Fecundidad - todas las madres pobres ^c	Fecundidad - todas las madres ^b
Argentina	-54	-26	-33	-48	-7	-54
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-14	-23	-30	-9	-17	-14
Brasil	-25	-27	-53	-28	-19	-25
Chile	-74	-63	-57	-74	-57	-74
Colombia	-7	-19	-24	-6	-13	-7
Costa Rica	-15	-46	-54	-15	-33	-15
Ecuador	-21	-37	-51	-21	-25	-21
El Salvador	-11	-39	-39	-7	-23	-11
Guatemala	-7	-10	-16	-6	-4	-7
Honduras	-8	-46	-49	-8	-29	-8
México	-9	-37	-49	-16	-34	-9
Nicaragua	-10	-43	-48	-8	-25	-10
Panamá	-28	13	-19	-37	-7	-28
Paraguay	17	-23	-27	11	-22	17
Uruguay	-45	-33	-31	-45	-41	-45
Venezuela (República Bolivariana de)	-11	-38	-53	-16	-29	-11
América Latina ^d	-20	-31	-40	-21	-24	-33

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 Los cálculos de los cambios en las tasas de fecundidad para las madres pobres y no pobres se realizaron también considerando una tasa de pobreza general constante, al valor de 1990. Los resultados fueron muy similares a los que se presentan en el cuadro 1.

^b El término "madres" comprende a todas las mujeres identificadas como jefas de hogar o conyuges del jefe.

^c Promedios simples.

Al disminuir la tasa de fecundidad de los adolescentes se posibilita aumentar la participación de las madres en el mercado laboral y por lo tanto los recursos totales de los hogares. La combinación de estos dos efectos (mayores recursos por un número más bajo de hijos) permite asignar más recursos a cada hijo y así mejorar la salud y la educación de los jóvenes. Lo antedicho, a su vez, permite quebrar el mecanismo de reproducción intergeneracional de la pobreza.

Las políticas que apuntan a reducir la tasa de fecundidad adolescente deberían en particular mejorar el acceso a la información de las y los adolescentes sobre el control de la reproducción, favorecer la asistencia escolar de las mujeres y mejorar la calidad de la educación. De hecho, existe una estrecha relación entre el nivel educativo de las mujeres y la maternidad adolescente. Por mencionar un ejemplo, en Bolivia alrededor del 68% de las adolescentes sin escolaridad han tenido un hijo y/o están embarazadas, mientras que tan sólo

el 5% de las mujeres con escolaridad terciaria se han encontrado en esta situación. En Perú, la tasa de embarazos adolescentes es mayor entre las jóvenes con educación primaria (34,7%)⁷.

Educación y Reproducción Inter-generacional de la Pobreza

El sistema educativo tendría que igualar las oportunidades entre personas de distintos estratos socioeconómicos, en particular en términos de empleos y de ingresos futuros, y, por lo tanto, ser un mecanismo determinante para la reducción de la pobreza.

En América Latina el acceso a la enseñanza primaria es en la actualidad prácticamente universal: la tasa neta de asistencia a este nivel ronda el 97%⁸. Sin embargo, existen todavía disparidades en la región. Esta tasa se mantiene relativamente baja en El Salvador (89,6%), Guatemala (90,2%) y Haití (75,7%). Las tasas netas de asistencia son también bajas en algunos países de América Central para los quintiles más pobres (menos del 90% en Haití, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras). En otros países latinoamericanos superan el 95% para todos los quintiles y la diferencia entre los dos quintiles extremos resulta muy baja⁹. Se pueden observar también diferencias similares en materia de rezago y conclusión educativa (Véase el Gráfico 4).

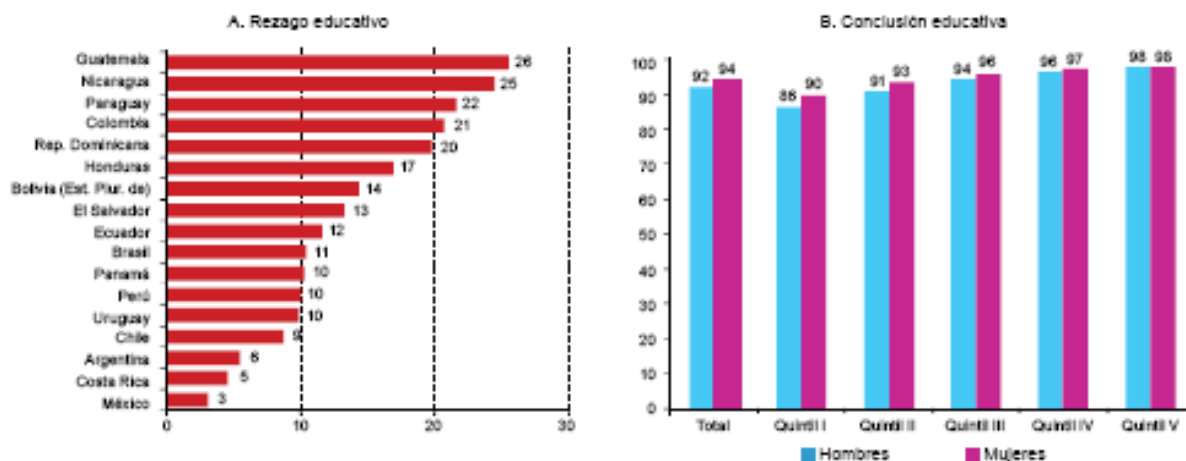
Gráfico 4:

⁷ PNUD, 2010, *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el Futuro: Romper la Transmisión Inter-generacional de la Desigualdad*.

⁸ PNUD, 2010, Op. Cit.

⁹ Gasparini, L., G. Cruces, L. Tornarolli y M. Marchionni, 2009, Op. Cit.

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): ATRAZO ESCOLAR DE LOS NIÑOS DE ENTRE 9 Y 11 AÑOS Y CONCLUSIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA ENTRE JÓVENES DE 15 A 19 AÑOS DE LA POBLACIÓN TOTAL, SEGÚN SEXO Y QUINTILES DE INGRESO, ALREDEDOR DE 2007-2008*
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), Resumen estadístico I, totales nacionales, octubre de 2008, y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

* Para calcular el atraso escolar se consideran niños con dos o más años de atraso en el grado al que asisten respecto de su edad.

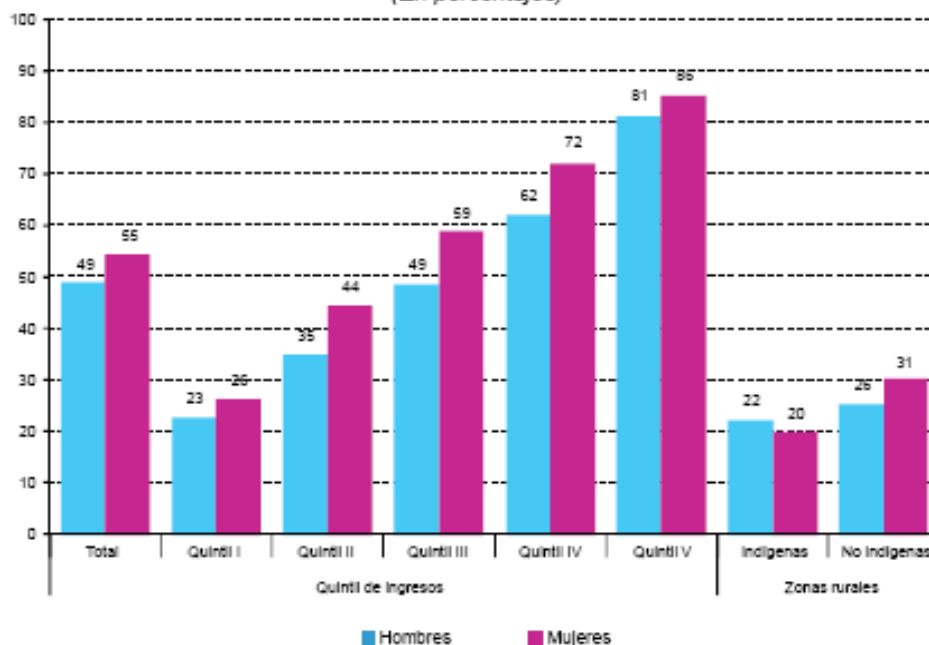
Comparativamente, las tasas netas de asistencia a los niveles secundario y terciario resultan bajas y dispersas entre los distintos países de la región. Perú, Ecuador, Panamá, Colombia, Venezuela, México, Surinam, Uruguay, Argentina, Jamaica y Chile lograron en referencia al nivel secundario una tasa cercana o superior al 70%, mientras que la misma es inferior al 50% en países como Bélice, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Haití. En relación a la educación terciaria, sólo Ecuador, Perú, México, Colombia, Uruguay, Venezuela, Chile y Argentina tienen tasas superiores al 20%. Además, las diferencias entre quintiles son mayores en los niveles secundario y terciario con respecto a las diferencias que se observan para el nivel primario. Lo antedicho se evidencia también para las tasas de conclusión (Véase el Gráfico 5). En este sentido, la diferencia promedio entre los dos quintiles extremos es superior a 30 puntos porcentuales para estos dos niveles¹⁰. Cabe resaltar que esta brecha se agrandó a lo largo de las dos últimas décadas para el nivel terciario. Asimismo, a

¹⁰ Gasparini, L., G. Cruces, L. Tornarolli y M. Marchionni, 2009, Op. Cit.

esta diferencia entre estratos socioeconómicos se agregan diferencias entre zonas urbanas y rurales, entre género y entre personas indígenas y no indígenas.

Gráfico 5:

AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS QUE CULMINARON LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, SEGÚN EL NIVEL DE INGRESO PER CÁPITA Y SEXO, ALREDEDOR DE 2008*
(En porcentajes)



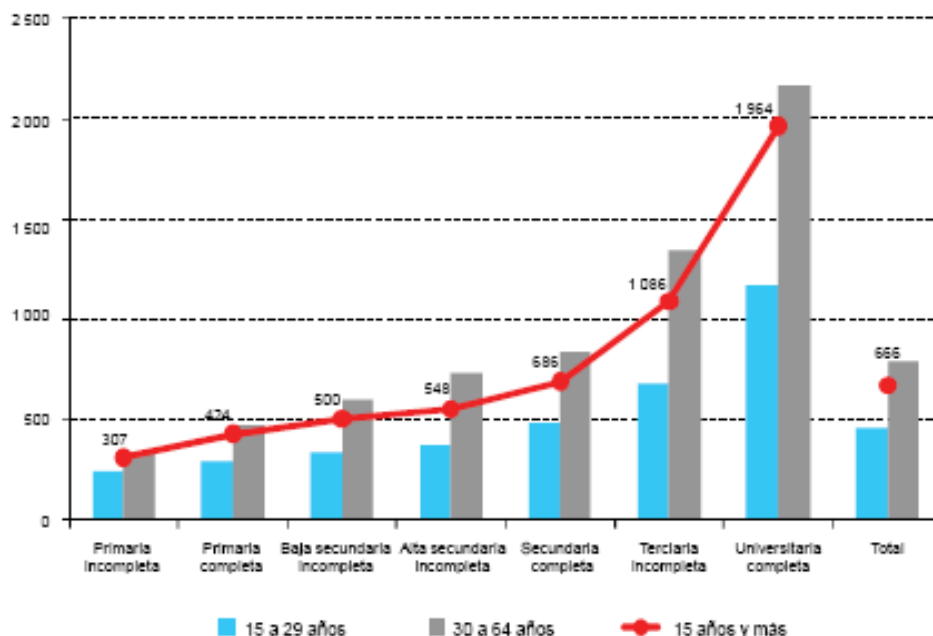
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

* Las cifras respecto de jóvenes indígenas y no indígenas se refieren a ocho países y corresponden a 2007.

Acorde a la información que provee el Gráfico 6, podemos inferir que quienes no completan el ciclo secundario tendrán ingresos relativamente bajos y, por lo tanto, un alto riesgo de mantenerse o ingresar en situación de pobreza. Lo antedicho resalta la importancia para los países de la región de ampliar en el futuro la cobertura de los niveles secundario y terciario a los jóvenes de los estratos socioeconómicos más bajos.

Gráfico 6:

AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): INGRESOS LABORALES MENSUALES DE LA POBLACIÓN OCUPADA DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO*
(En dólares de paridad de poder adquisitivo de 2000)



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.

* La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

Mercado del Trabajo

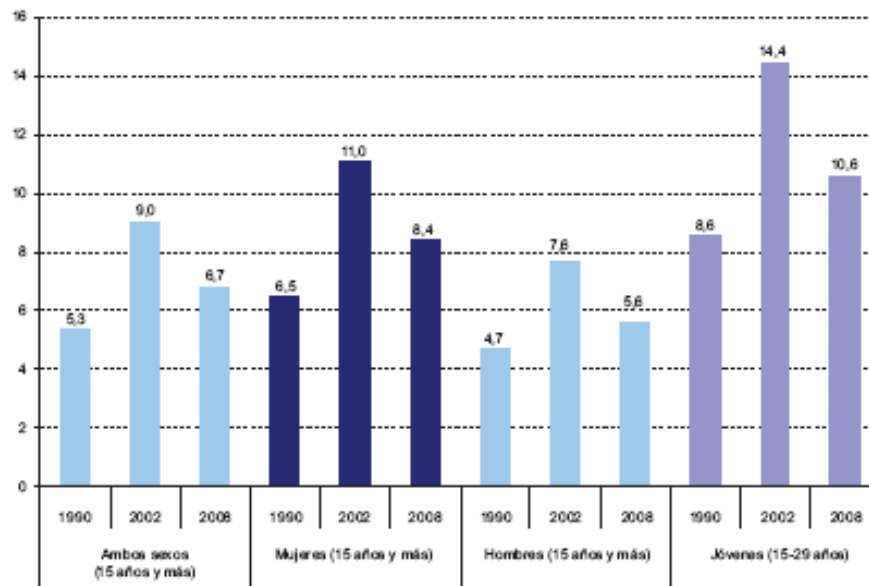
El crecimiento de la participación en el mercado del trabajo también desempeñó un papel importante para aumentar los ingresos de los hogares y por lo tanto reducir los niveles de pobreza. Esta evolución positiva se explica por el aumento significativo de la participación de las mujeres. Entre los años 1990 y 2008, en América Latina la participación de las mujeres aumentó del 40,7% al 52,5%, mientras que la de los hombres disminuía del 82,2% al 80,3%¹¹. Si bien la brecha entre hombres y mujeres está disminuyendo, la tasa de participación de los hombres todavía es 28 puntos porcentuales superior a la de las mujeres.

¹¹ Naciones Unidas, Agosto de 2010, Op. Cit.

Además, una mayor tasa de participación en el mercado del trabajo no significa una mayor tasa de empleo. Como se evidencia en el Gráfico 7, la brecha entre hombres y mujeres en términos de desempleo no ha disminuido: el desempleo sigue siendo significativamente más alto para las mujeres. Lo mismo se puede observar para los jóvenes.

Gráfico 7:

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASA DE DESEMPLEO, TOTAL NACIONAL, SEGÚN SEXO Y EDAD, 1990, 2002 Y 2008¹
(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.

¹ Promedio ponderado. Las tasas de desocupación reportadas a partir de las encuestas de hogares de Colombia, Panamá y la República Dominicana incluyen el desempleo oculto. En la Argentina, corresponde al Gran Buenos Aires; en el Estado Plurinacional de Bolivia, a ocho ciudades y El Alto; en el Ecuador y el Uruguay, a las zonas urbanas; en el Paraguay, a Asunción y el Departamento Central.

Conclusión

Entre los años 2002 y 2008, la gran mayoría de los indicadores socio-económicos evidenciaron mejoras en los países de América Latina y el Caribe. En particular, los niveles

de pobreza y indigencia disminuyeron significativamente durante este período. Además, la crisis aguda que estremece al mundo desde el año 2008 no parece haber tenido un efecto sobre la pobreza tan fuerte como se hubiera podido esperar (a excepción del caso de México debido a la cercanía de su economía con la de los Estados Unidos)¹². En base a los últimos datos publicados por la CEPAL, en el año 2009, la pobreza prácticamente no aumentó y la indigencia registró sólo un leve aumento. Se pronostica que registrarán una nueva disminución en el año 2010 (Véase el Gráfico 1)¹³. Estos “modestos aumentos” de la pobreza y de la indigencia encuentran dos explicaciones posibles: una caída y baja de la producción, debido a una protección reforzada contra los choques económicos externos y una elasticidad de la pobreza, con respecto los bajos niveles de producción¹⁴. Esto podría reflejar tanto las tasas de inflación más bajas que caracterizan ahora la región como las reformas recientes de los sistemas de protección social (ampliación de la cobertura de los programas de asistencia social hacia los estratos socio-económicos más bajos).

Sin embargo, aunque en la región se han registrado avances, existen desafíos pendientes y logros a alcanzar para llegar a los niveles de los países desarrollados¹⁵. En particular, el camino a recorrer debería sustentarse en la mejora de la enseñanza secundaria y terciaria (asistencia facilitada para los más pobres, mejor calidad), la extensión de los programas de asistencia a sectores que no se benefician todavía de ningún tipo de protección (trabajadores informales), entre otras medidas.

¹² Ferreira, Francisco and Norbert Schady (2009), “Social Consequences of the Global Financial Crisis in Latin America: Some preliminary, and surprisingly optimistic, conjectures”. World Bank Latin America Crisis Brief Series, Washington, DC.

¹³ CEPAL, 2010, *Panorama Social de América Latina*.

¹⁴ Ferreira, Francisco and Norbert Schady (2009), Op. Cit.

¹⁵ Véase el Informe 19 del Observatorio Social titulado “Objetivos de Desarrollo del Milenio: Avances y Desafíos Pendientes en América Latina y el Caribe.