

Taller internacional virtual

**“Inclusión y Cohesión social en América Latina en tiempos de pandemia:  
desafíos y aprendizajes para Paraguay”**

CEPAL – AECID – Ministerio de Desarrollo Social (MDS) de Paraguay



*Sostenibilidad financiera para  
los sistemas de protección  
social en tiempos de pandemia  
y de crisis prolongada*

**Alberto Arenas de Mesa**

Director, División de Desarrollo Social

CEPAL

19 de octubre de 2021



CEPAL

# Contenidos



1. **Profundo impacto socioeconómico de la pandemia**
2. **Gasto social en América Latina y el Caribe**
3. **Medidas de política para enfrentar a pandemia tomadas en 2020-2021**
4. **Mensajes finales en torno a la sostenibilidad financiera de la protección social**

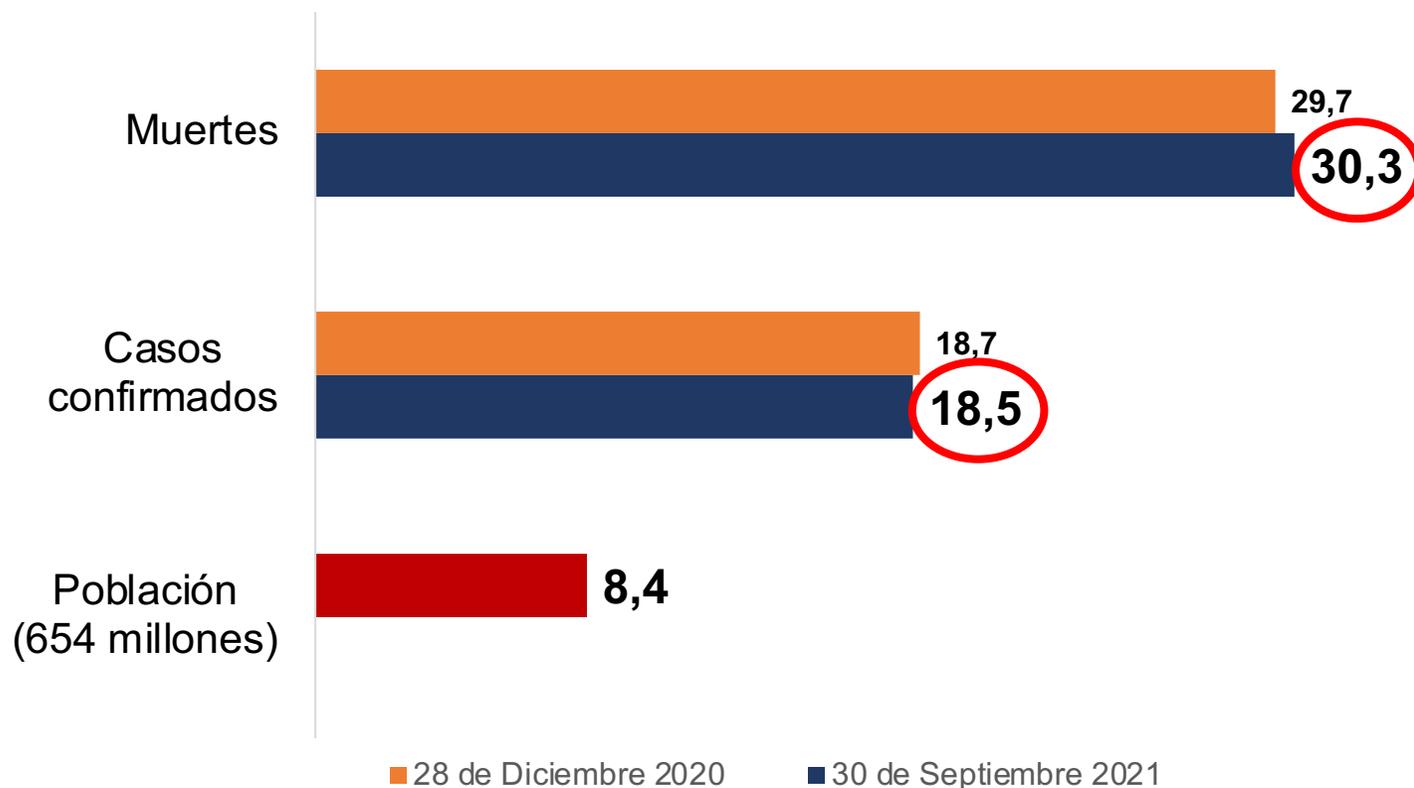


# 1. Profundo Impacto socioeconómico de la pandemia

# LA REGIÓN HA TENIDO UNA SOBRRERREPRESENTACIÓN EN CASOS Y MUERTES POR COVID-19 PERMANENTE EN EL TIEMPO

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (33 PAÍSES): POBLACIÓN TOTAL, CONTAGIOS Y MUERTES ACUMULADAS POR COVID-19 A DICIEMBRE 2020 Y SEPTIEMBRE 2021

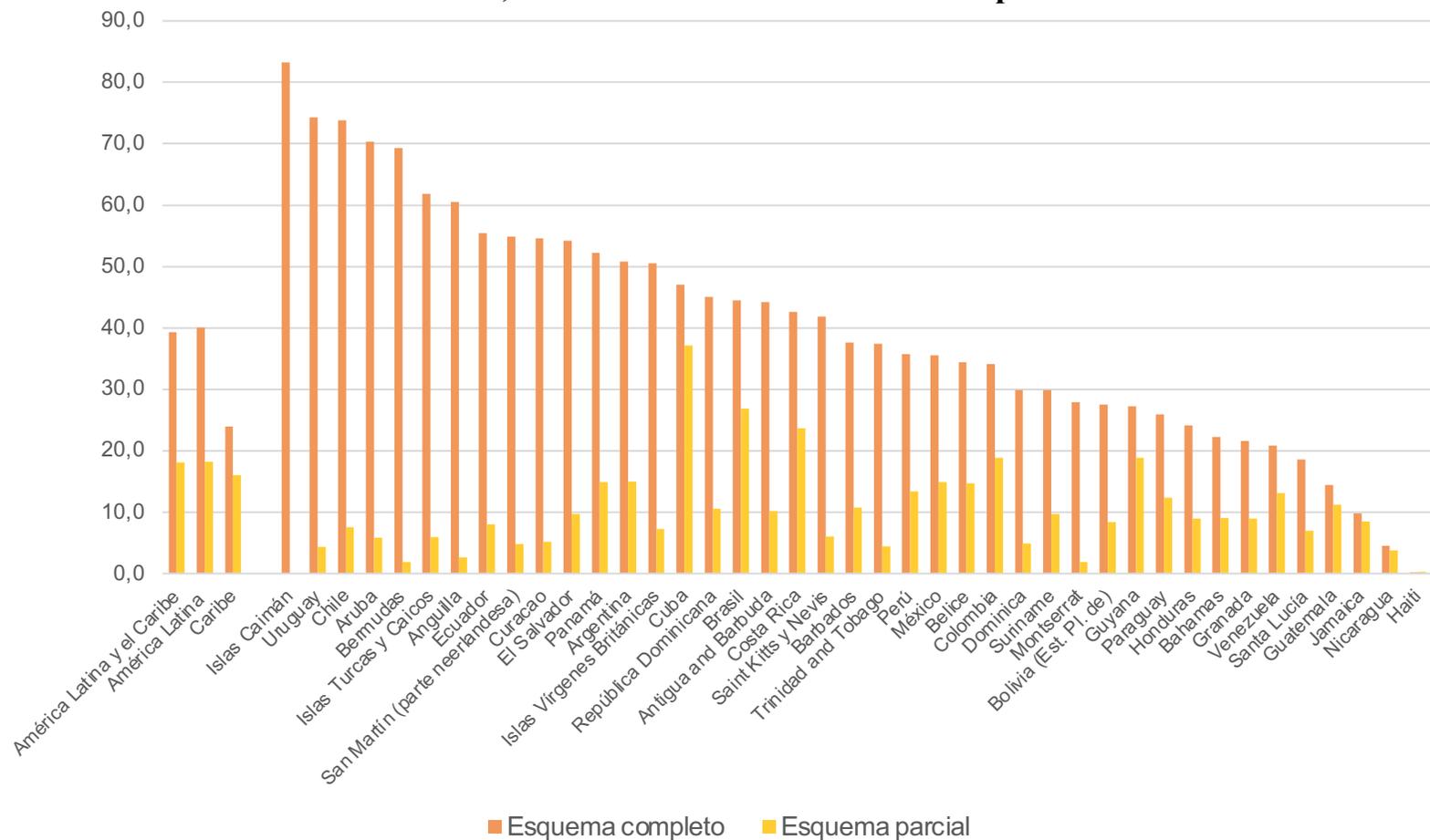
(En porcentajes del total mundial)



- América Latina y el Caribe es la región en desarrollo más afectada por la pandemia.
- Existe una **sobrerrepresentación** en términos de casos (45,7 millones de personas) y muertes (1,5 millones de personas).
- El impacto desproporcionado que ha sufrido la región se ha mantenido a lo largo de la pandemia.

# El avance de la vacunación de la población ha sido lento y desigual

América Latina y el Caribe: población con esquema de vacunación completo contra el COVID-19, al 7 de octubre o última fecha disponible



- La mayoría de los países de la región **no supera el 40% del total de su población con el esquema completo de vacunas a septiembre 2021**
- Esta situación podría implicar una **prolongación aún mayor de la pandemia, junto al riesgo de la aparición de nuevas variantes del virus**

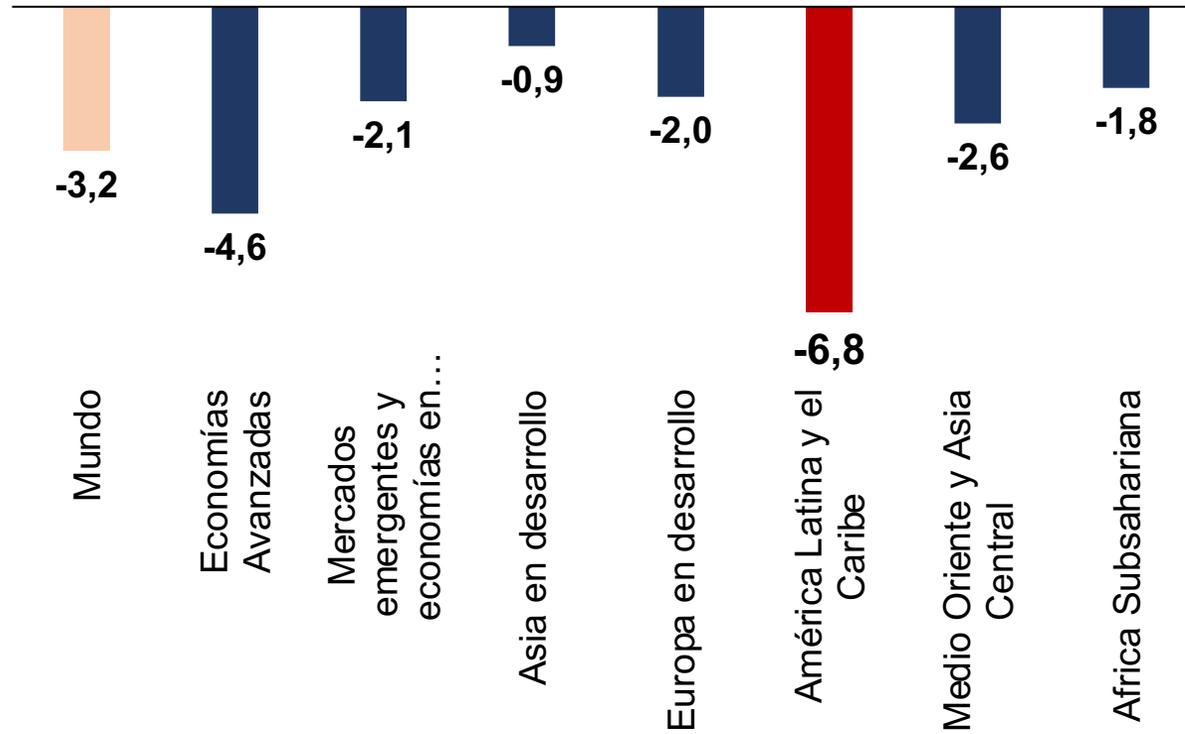
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Our World in Data [en línea]

www.ourworldindata.org

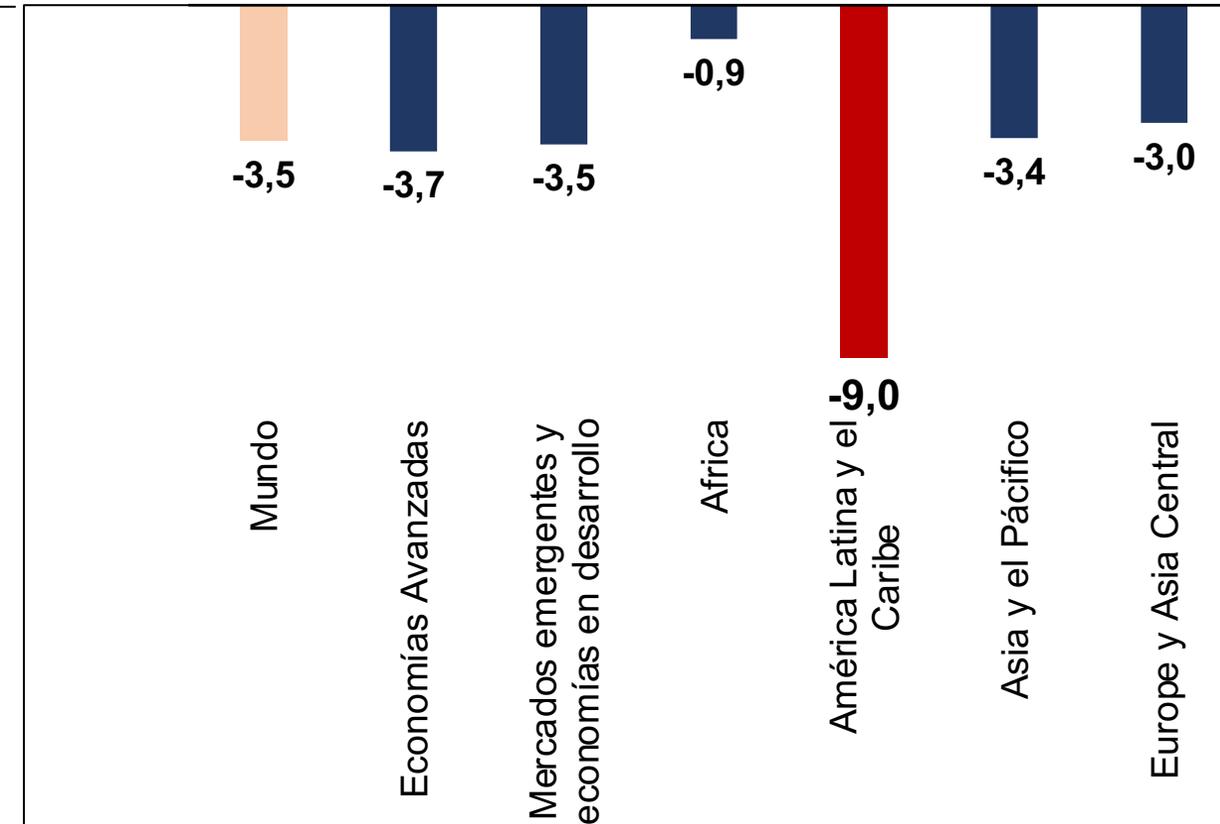
# AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE HA SIDO LA REGIÓN MÁS AFECTADA POR LA CRISIS DEL COVID-19, TANTO EN LO REFERENTE A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA COMO AL EMPLEO

MUNDO Y REGIONES SELECCIONADAS: VARIACIÓN DEL PIB Y DEL NÚMERO DE OCUPADOS EN 2020  
(En porcentajes)

## A. Variación del PIB



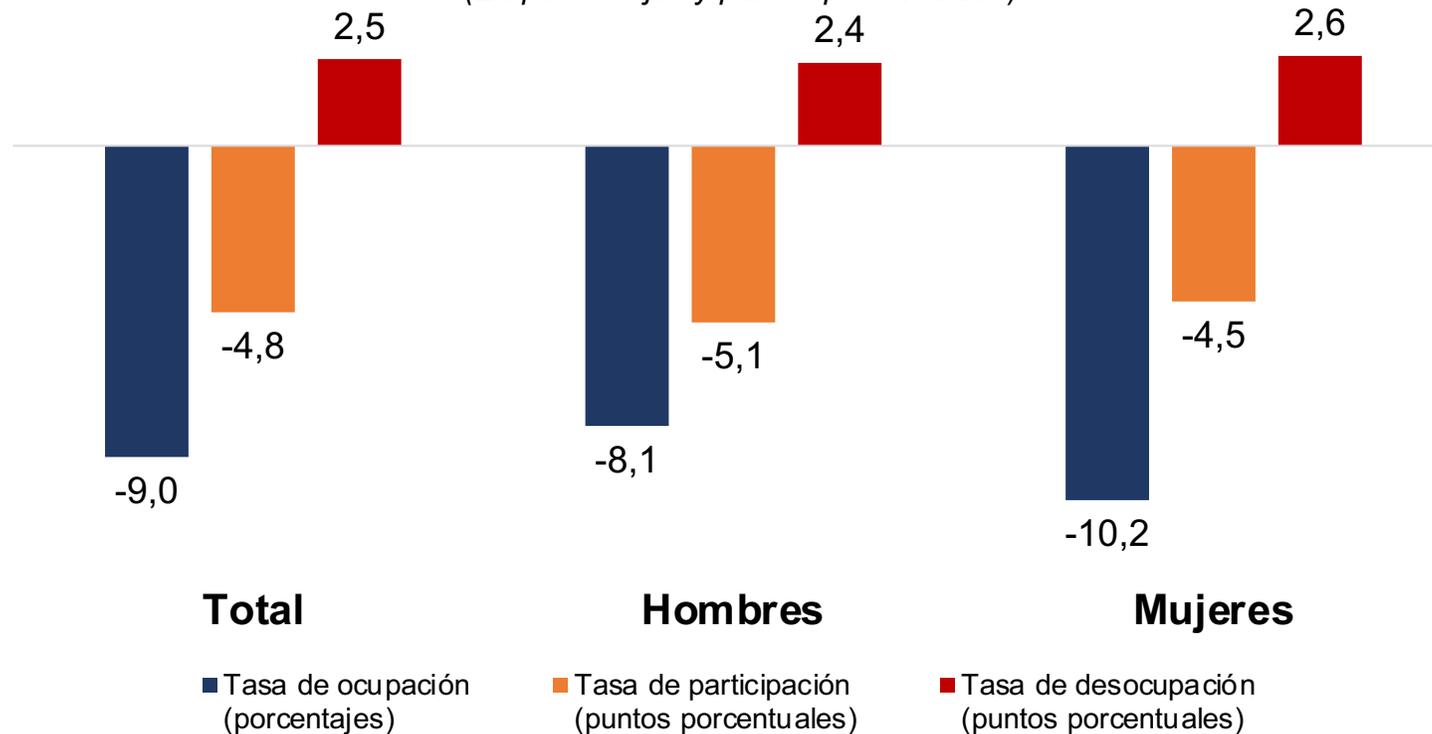
## B. Variación del Empleo



# RETROCESO DE 18 AÑOS EN 2020 DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VARIACIÓN DEL NÚMERO DE OCUPADOS, DE LA TASA DE PARTICIPACIÓN, Y DE LA TASA DE DESOCUPACIÓN, 2019-2020

(En porcentajes y puntos porcentuales)

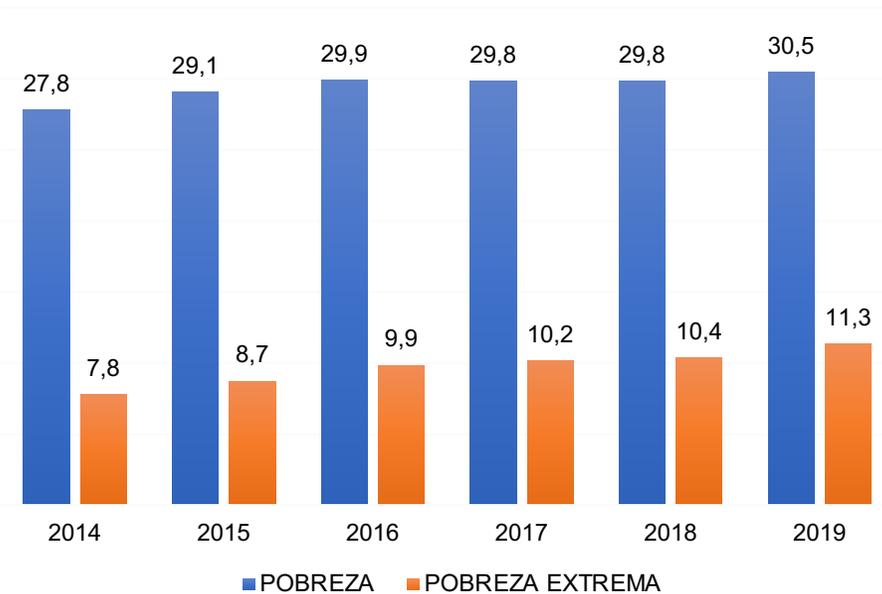


- Las tasas de ocupación y de participación laboral disminuyeron significativamente en 2020, con un **mayor impacto entre las mujeres**.
- La **tasa de desocupación de las mujeres** aumenta más que en el caso de los hombres.

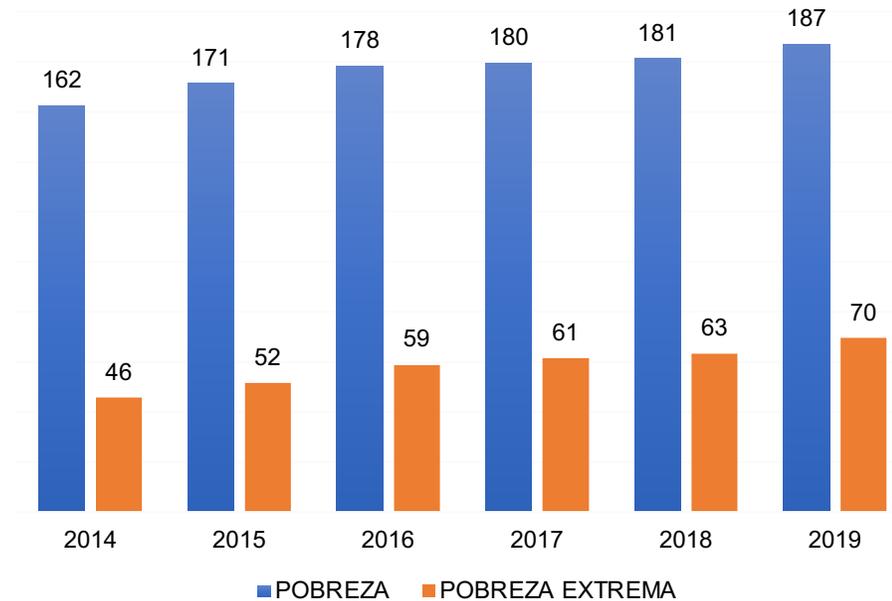
# Aumento de la pobreza y la pobreza extrema

## AMÉRICA LATINA: POBREZA Y POBREZA EXTREMA, 2014-2019

(Porcentajes de población)



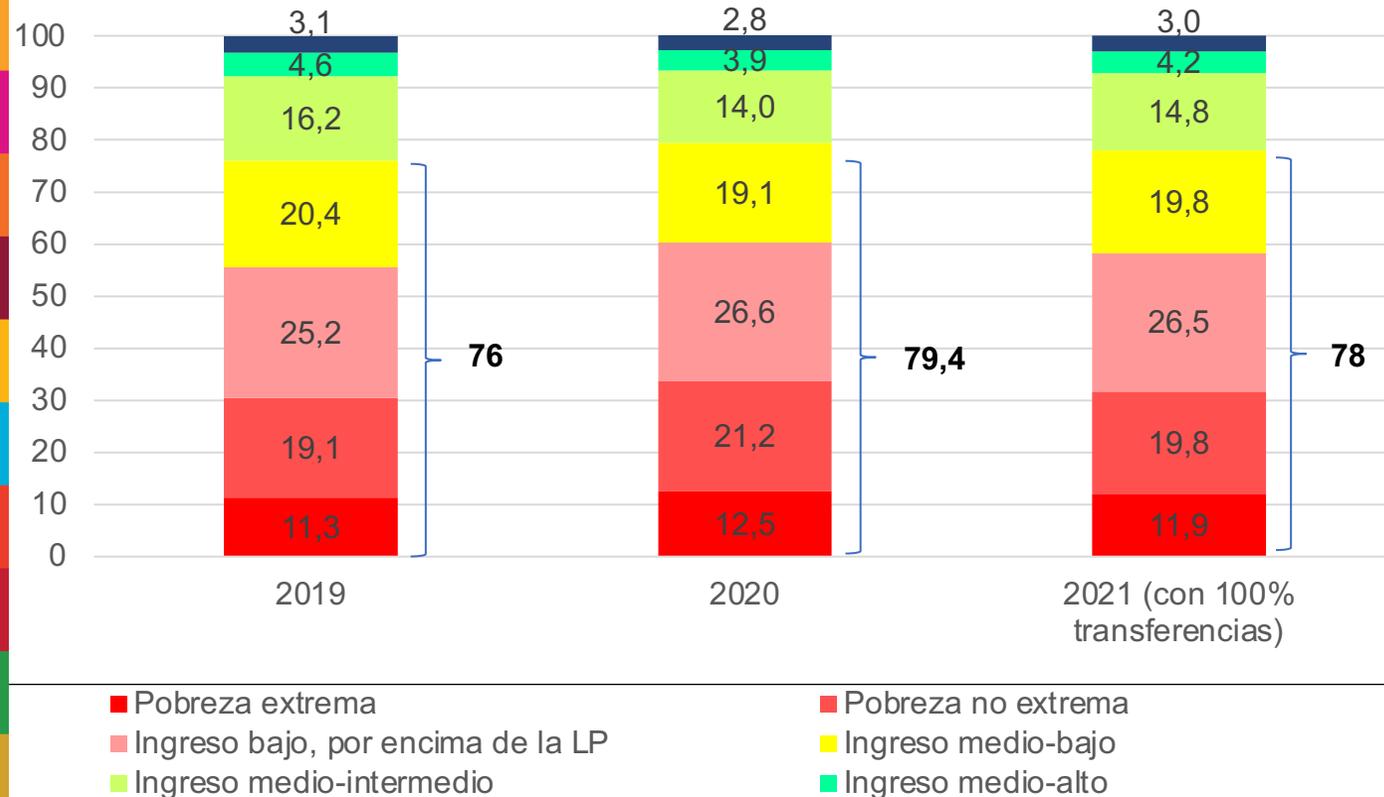
Millones de personas



# Por la pandemia del Covid-19, aumentaron los estratos vulnerables a la pobreza, y los estratos medios sufrieron de forma significativa la caída de ingresos

América Latina (18 países) : población según estratos de ingresos per cápita, 2019, 2020 y 2021

(En porcentajes)



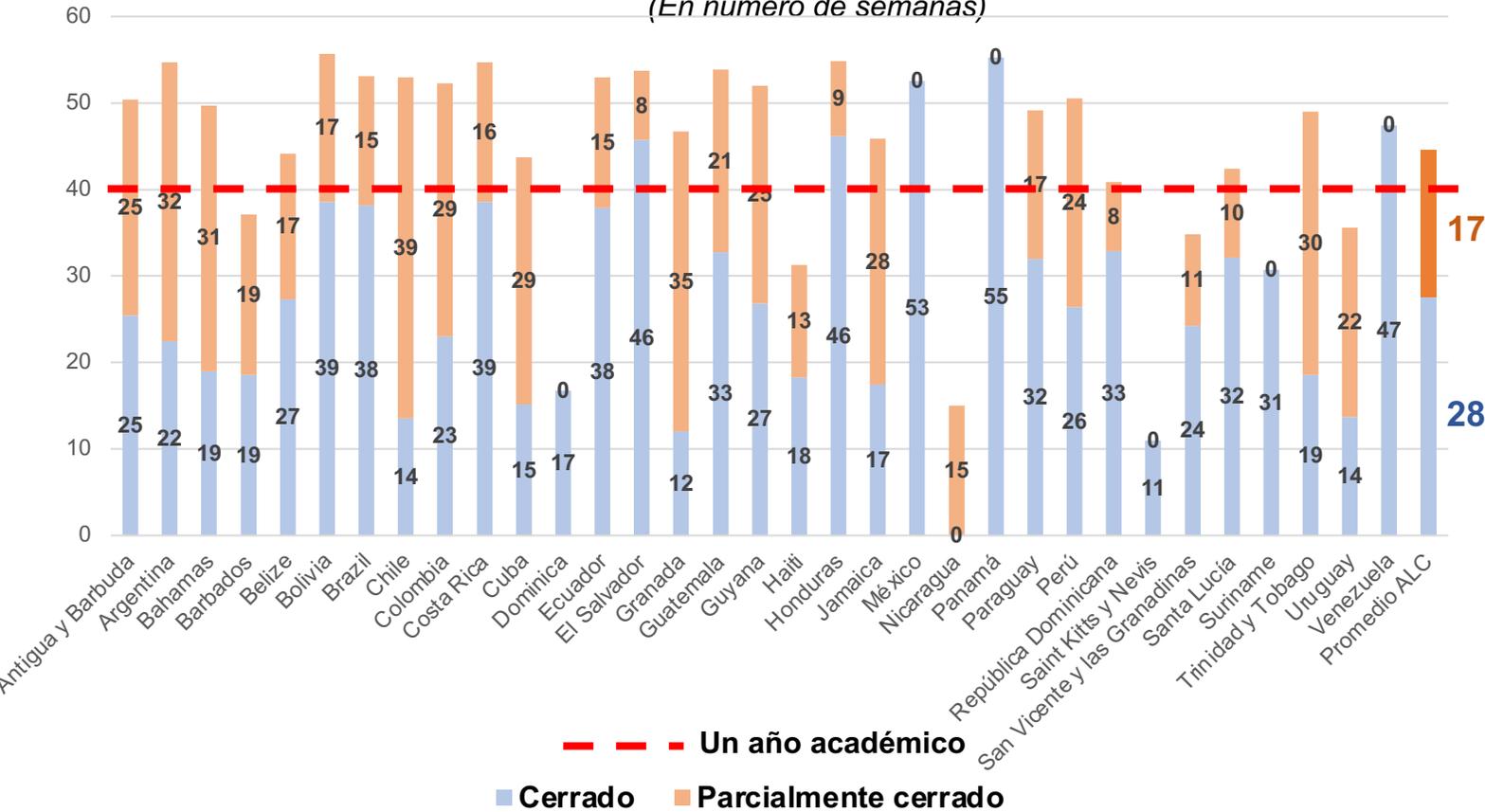
- Con la pandemia **aumentó el porcentaje de personas vulnerables** de 76% (2019) a 79,4% (2020) – para luego descender en 2021 a 78%
- La pandemia provocó, que **28 millones de personas pasen a ser parte de estratos de bajos ingresos**
- **3 millones** cayeron directamente a situación de pobreza o pobreza extrema, mientras que **25 millones pasaron al estrato bajo no pobre.**
- Las medidas de emergencia lograron **contener la caída de ingresos** de los estratos bajos y medios

# UNA CRISIS SILENCIOSA EN EDUCACIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA: EL RIESGO DE UNA GENERACIÓN PERDIDA QUE DEBE ABORDARSE CON URGENCIA

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (33 PAÍSES): TIEMPO DE CIERRE COMPLETO O PARCIAL DEL SISTEMA EDUCATIVO PRESENCIAL (PRIMARIA, SECUNDARIA Y ENSEÑANZA SUPERIOR),

16 DE FEBRERO DE 2020 A 31 DE MAYO DE 2021

(En número de semanas)



- América Latina y el Caribe es una de las regiones del mundo que ha tenido un **período más largo de cierre completo o parcial** de los centros educativos: **un promedio de cierre mayor a un año académico (40 semanas)**.
- 167 millones de estudiantes perdieron **hasta un año de escolaridad** presencial con impacto en su aprendizaje.
- **Mayores efectos de la brecha digital**: 66 millones de hogares no conectados.

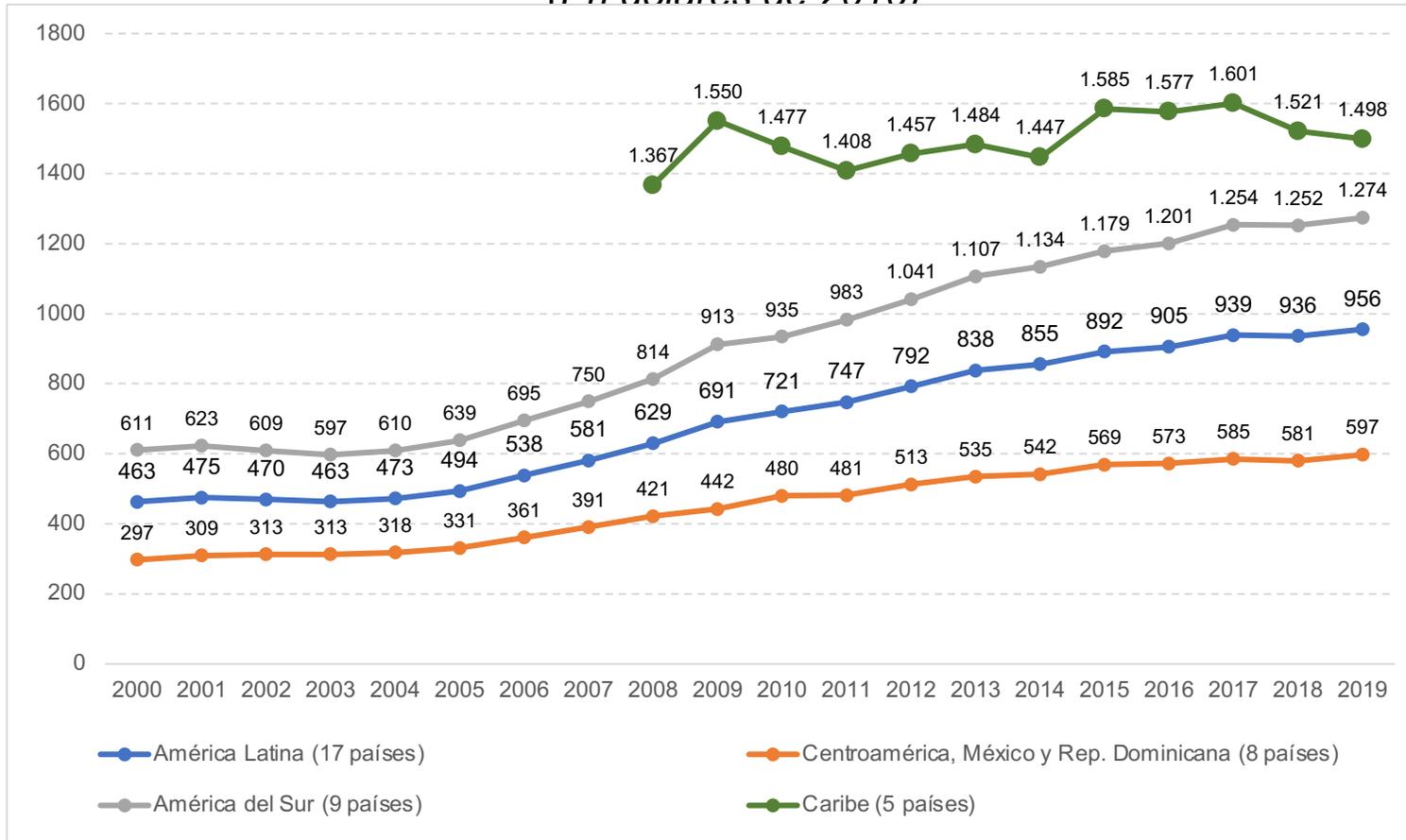
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).



## **2. Gasto (inversión) social en América Latina y el Caribe**

# En América Latina, el gasto social per cápita del gobierno central mantiene un crecimiento sostenido, pero con gran heterogeneidad

América Latina y el Caribe (22 países): gasto social per cápita del gobierno central, por subregiones, 2000-2019 <sup>a</sup>  
(En dólares de 2010)



- Mientras el **Chile y Uruguay** destinan más de 2.500 dólares por persona, cinco países destinan entre 175 y 351 dólares.
- La media de **América del Sur** más que duplica la de México, Centroamérica y República Dominicana.
- Pero **Paraguay** destinaba 500 dólares por persona.
- El gasto per cápita es **menor en aquellos países que requieren de mayor y más urgente inversión** en políticas sociales
- En el **Caribe** la tendencia es volátil, con caída de -6,5% en los dos últimos años.

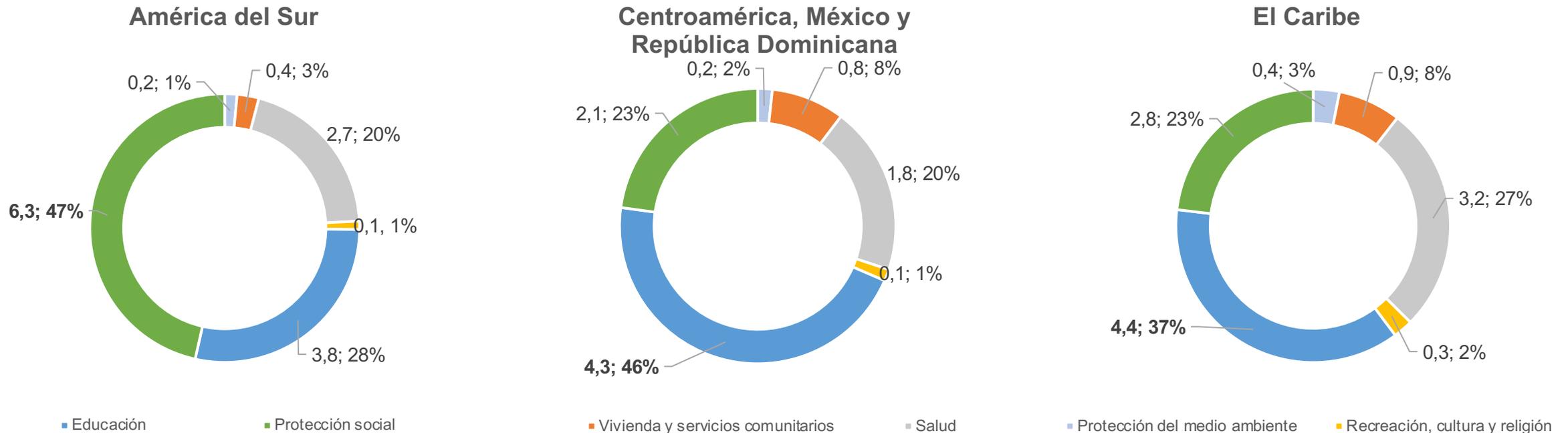
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social 2020, sobre la base de información oficial de los países.

<sup>a</sup> Los promedios de América Latina corresponden a la media aritmética de los valores de 17 países, que se dividen en dos grupos: 9 de América del Sur (Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay) y 8 del grupo conformado por Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), México y la República Dominicana. En el caso del Caribe se incluyen cinco países (Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago).

# Protección social, educación y salud se mantienen como las funciones con mayor cantidad de recursos asignados, pero hay diferencias entre las subregiones.

## En América del Sur destaca protección social. Centroamérica México y República Dominicana y en el Caribe destaca Educación.

**América Latina y el Caribe (17 países): Gasto social del gobierno central, por funciones 2019 /a**  
*(En puntos del PIB y porcentajes del gasto público social)*



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social 2020, sobre la base de información oficial de los países.

a/ Los promedios corresponden a la media aritmética de los países. En América del Sur se incluyen: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, y Uruguay.

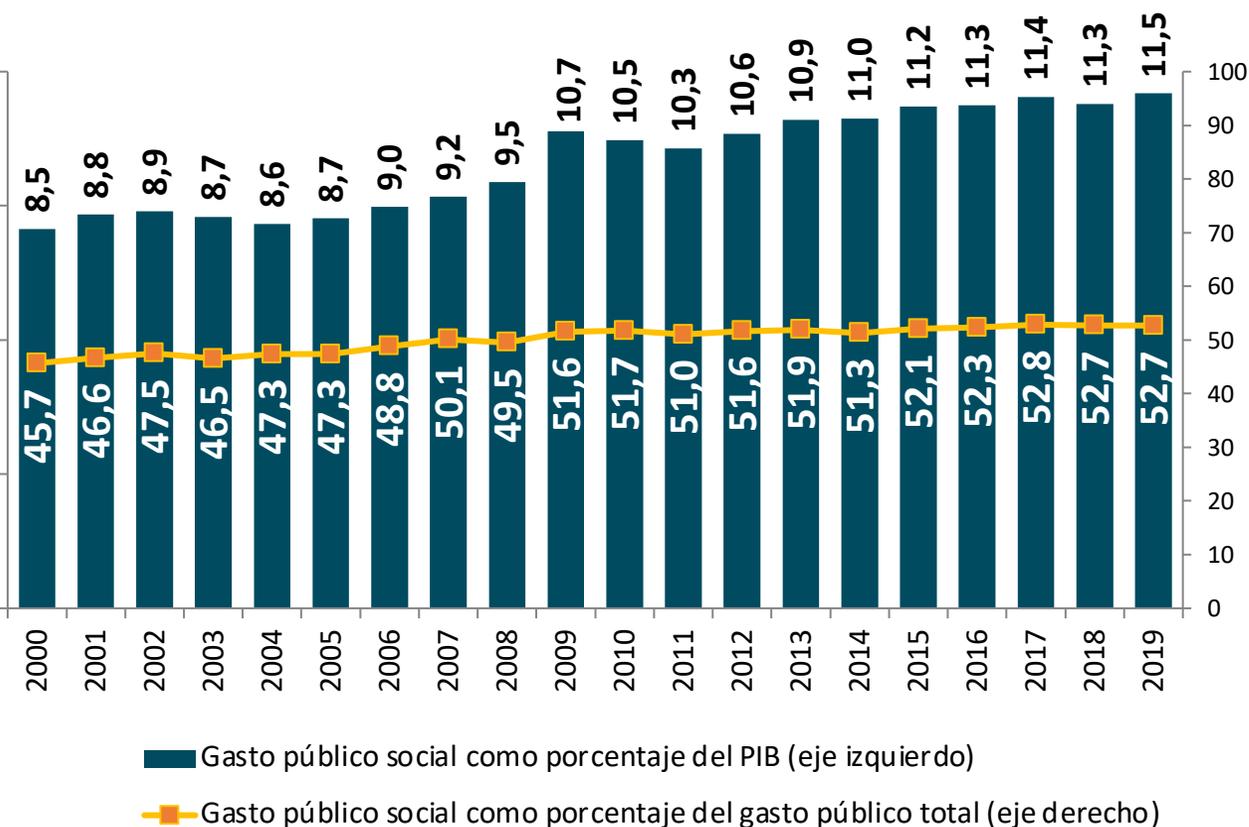
En Centroamérica, México y República Dominicana se incluyen: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

En el Caribe se incluyen son: Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

# EL PRINCIPAL GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL SE HA DIRIGIDO AL GASTO SOCIAL

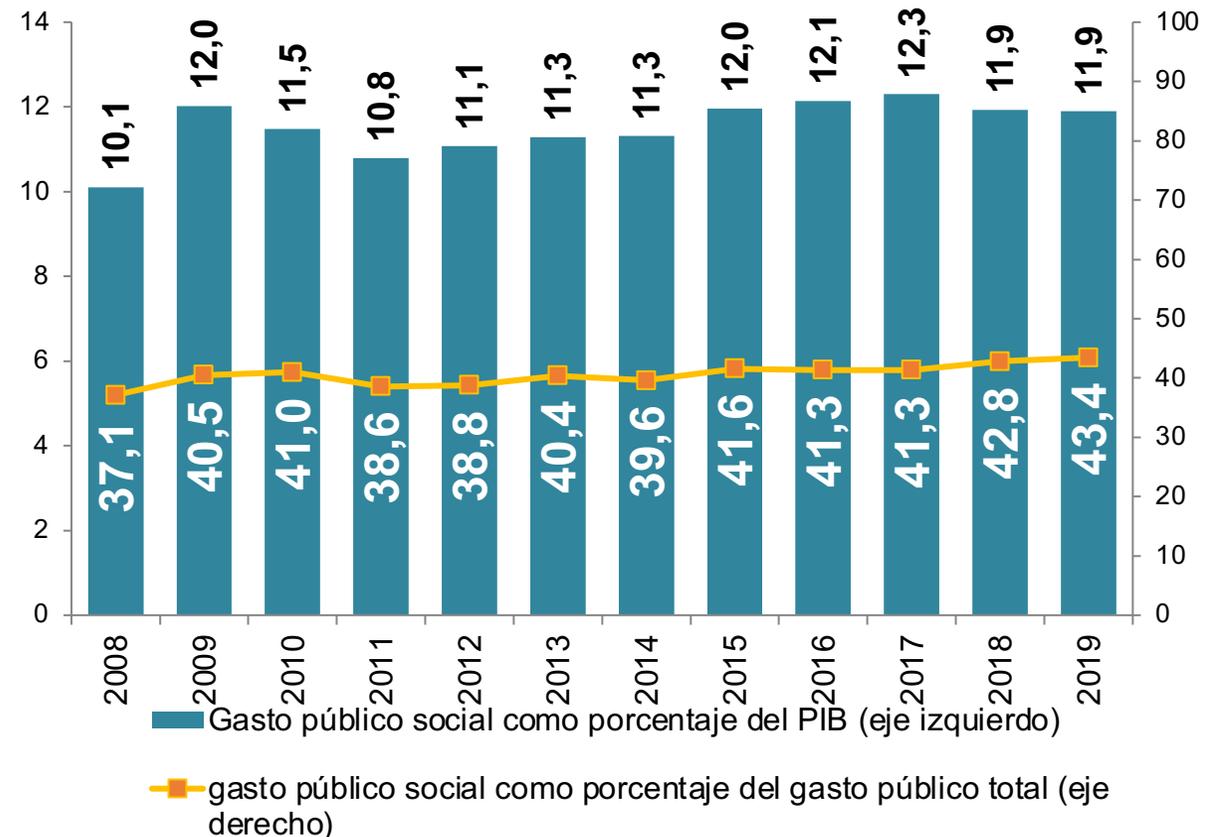
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): GASTO SOCIAL DEL GOBIERNO CENTRAL, 2000-2019<sup>a</sup>

(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



CARIBE (5 PAÍSES): GASTO SOCIAL DEL GOBIERNO CENTRAL, 2000-2019<sup>a</sup>

(En porcentajes del PIB y del gasto público total)

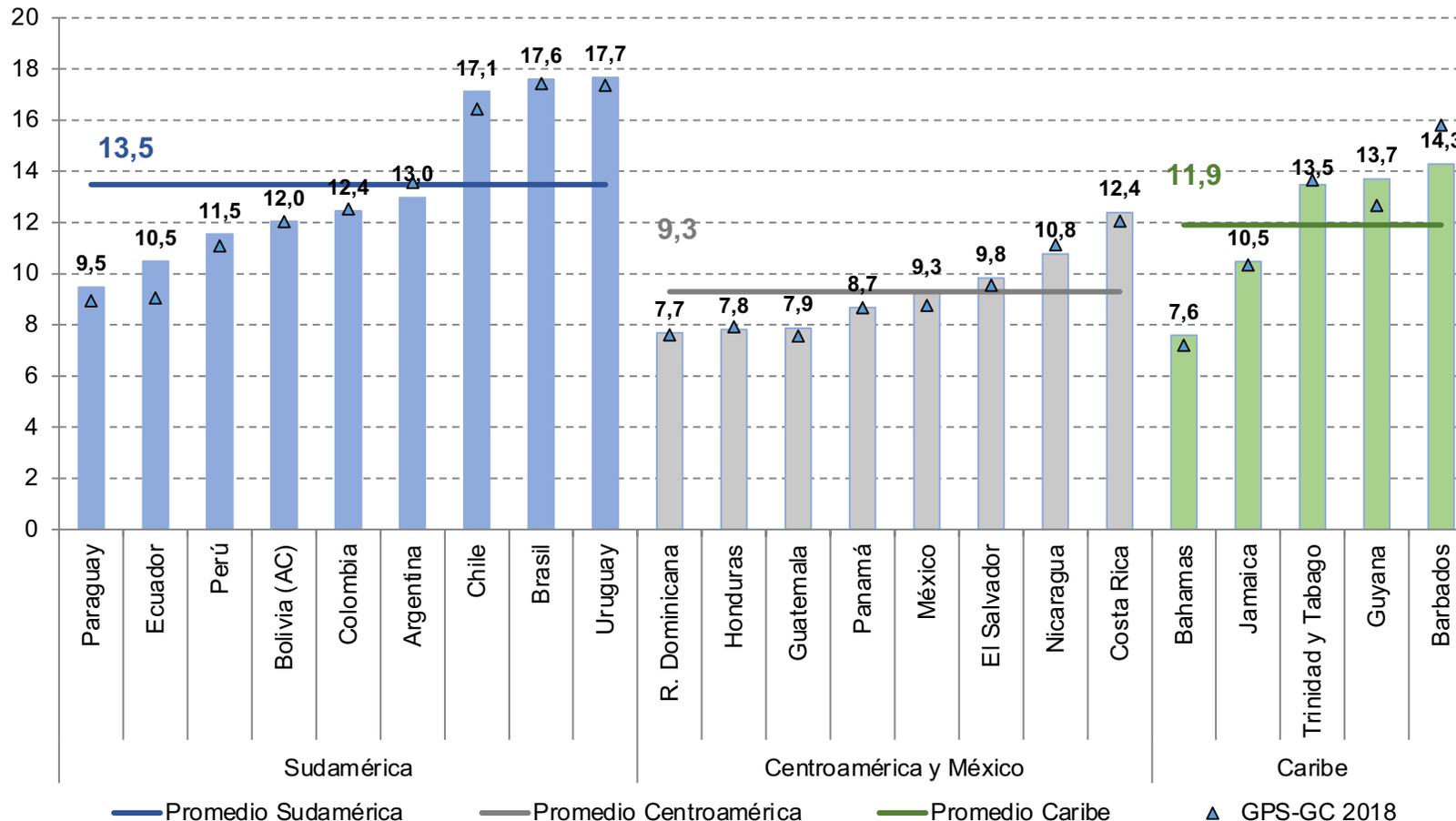


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.  
 Los promedios corresponden a la media aritmética de los valores de 17 países de América Latina: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. La cobertura del Estado Plurinacional de Bolivia corresponde a administración central y la del Perú a gobierno general. Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y Nicaragua corresponden a 2018. Los datos de Panamá corresponden a 2017.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.  
 a/ Los promedios corresponden a la media aritmética de los valores de los 5 países. Los países que se incluyen son: Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

# En 2019, la mayoría de los países de la región mantuvieron o incrementaron su gasto público social del gobierno central respecto al PIB, manteniendo una alta heterogeneidad entre países y subregiones

América Latina y el Caribe (22 países): gasto social del gobierno central, total y subregiones, 2019 a/  
(En porcentajes del PIB)



- Sudamérica es la subregión con más gasto promedio y mayor heterogeneidad.
- Tres países destinan más del 17% del PIB al gasto público social del gobierno central, mientras ocho no llegan al 10%.
- Ecuador y Guyana tuvieron las mayores alzas.
- En el caso de **Paraguay**, el país cuenta con datos de **gobierno general con cifras del 13,1% del PIB en 2018**.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Panorama Social 2020, sobre la base de información oficial de los países.

a/ Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y Nicaragua corresponden a 2018. Los datos de Panamá corresponden a 2017. La cobertura de Bolivia (Estado Plurinacional de) corresponde a administración central y la del Perú a gobierno general. Los datos del Uruguay no incluyen los del Banco de Previsión Social.

b Para efectos de comparación, se incluyen como referencia los niveles de gasto público social de 2018, publicados en la edición de 2019 del Panorama Social de América Latina (CEPAL, 2019a).

# El gasto social se ha mantenido como proporción del PIB: la Pandemia ha motivado un aumento del gasto público en 2020

- En 2020, la política fiscal demostró ser **una importante herramienta de política económica para responder a la crisis** provocada por la pandemia de COVID-19.
- Los países de la región anunciaron importantes **paquetes de medidas fiscales que, en promedio, representaron el 4,6% del PIB**, sobre todo para fortalecer los sistemas de salud pública, apoyar el ingreso de las familias y proteger la estructura productiva.
- Durante el primer semestre de 2021 se registró **una reducción en los gastos por transferencias corrientes y subsidios**. Al mismo tiempo, los países de la región han anunciado la intención de impulsar la inversión pública como instrumento para reactivar la actividad económica y crear empleo (CEPAL, 2021, Estudio Económico 2021).
- Hay **dificultades para asegurar el financiamiento y extender en el tiempo dichas medidas**.



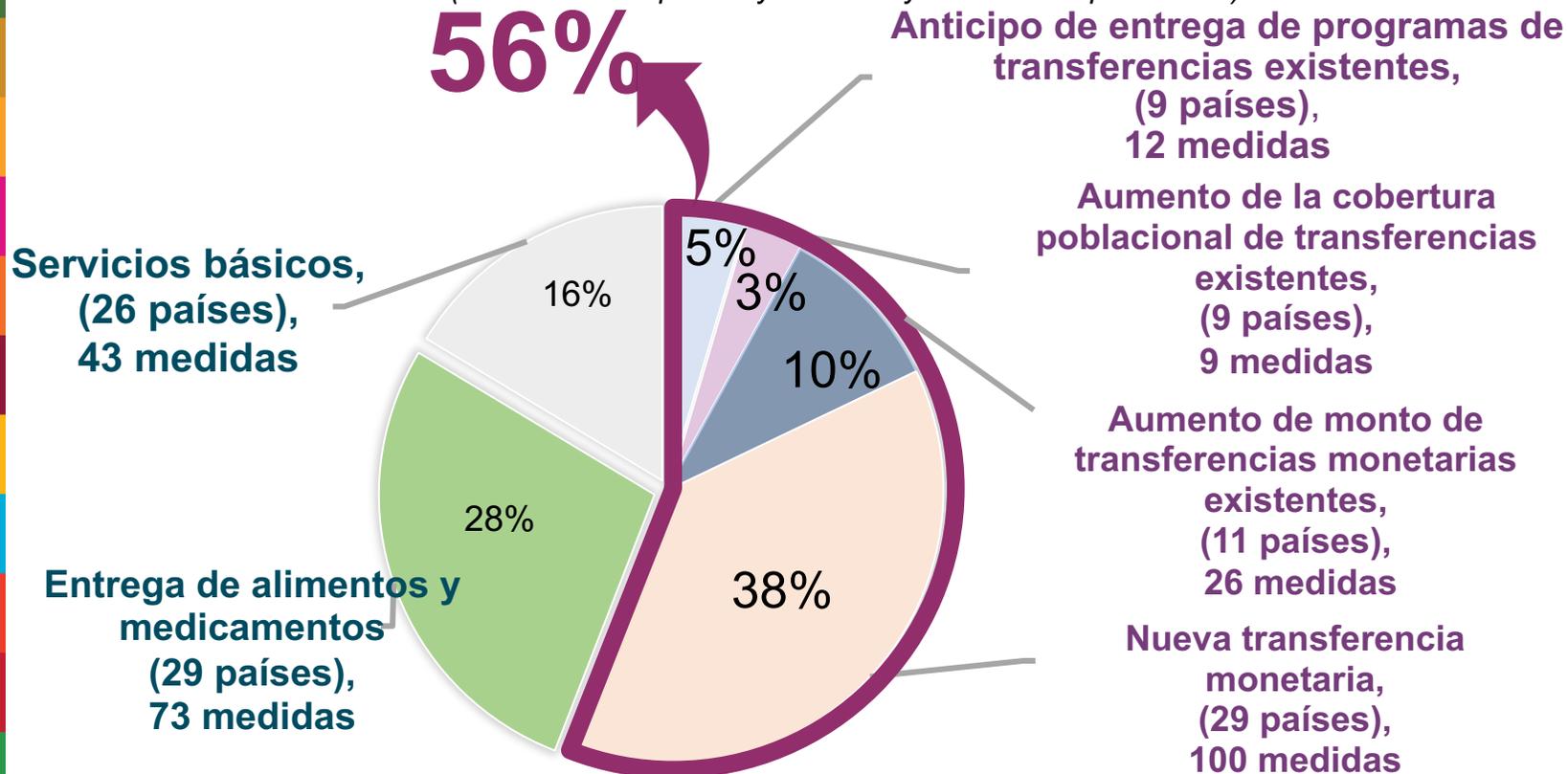


### **3. Medidas de política para enfrentar la pandemia tomadas en 2020-2021**

# PARA COMPENSAR LAS PÉRDIDAS DE INGRESOS DE LOS HOGARES, EN 2020 SE IMPLEMENTARON 263 MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE EMERGENCIA

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (32 PAÍSES): MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE EMERGENCIA PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y VULNERABILIDAD, POR TIPO DE MEDIDA, 2020<sup>a</sup>

(En número de países y medidas y distribución porcentual)



**56% de las medidas fueron transferencias monetarias (147 en 30 países):**

- 29 países implementaron 100 **nuevas** transferencias;
- 11 países aumentaron montos existentes; 9 países, aumentaron **cobertura**; y 9 países, **anticiparon entregas**.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [base de datos en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>; "Medidas de protección social para enfrentar el COVID-19", Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe [base de datos en línea] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/listamedidas.php>.

<sup>a</sup> Se incluyen medidas anunciadas entre el 1 de marzo y el 6 de noviembre de 2020. Los países considerados son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

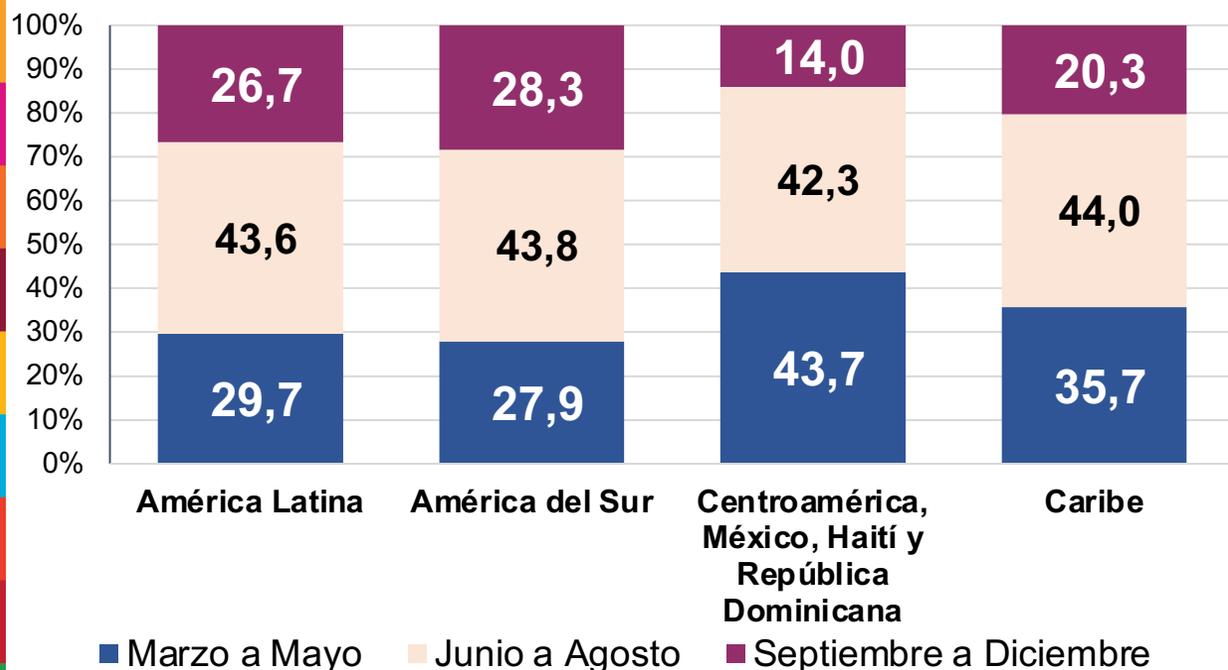


# EN 2020 SE ANUNCIARON TRANSFERENCIAS MONETARIAS Y EN ESPECIE POR 86 MIL MILLONES DE DÓLARES

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (28 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN TEMPORAL DEL GASTO ANUNCIADO EN TRANSFERENCIAS DE EMERGENCIA MONETARIAS Y EN ESPECIE, MARZO A DICIEMBRE DE 2020<sup>ab</sup>

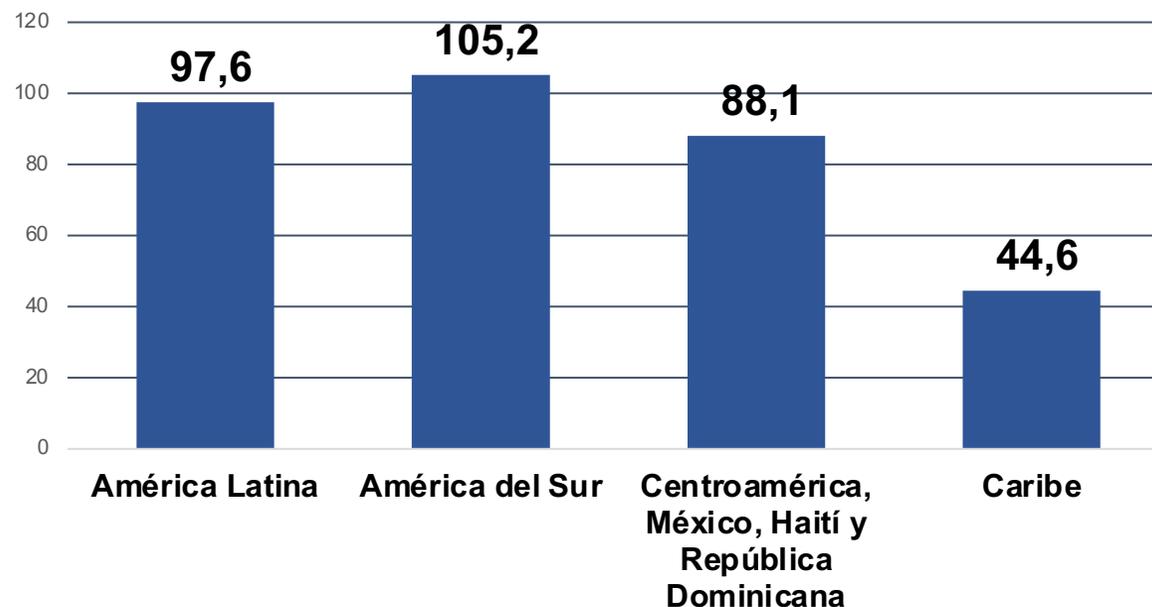
(Distribución en porcentajes, total en millones de dólares corrientes)

USD \$ 85,980      USD \$ 76,237      USD \$ 9,744      USD \$ 233



AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (28 PAÍSES): GASTO ESTIMADO PROMEDIO POR HABITANTE EN TRANSFERENCIAS ANUNCIADAS DE EMERGENCIA MONETARIAS Y EN ESPECIE, MARZO A DICIEMBRE DE 2020<sup>a</sup>

(En dólares corrientes)<sup>b</sup>



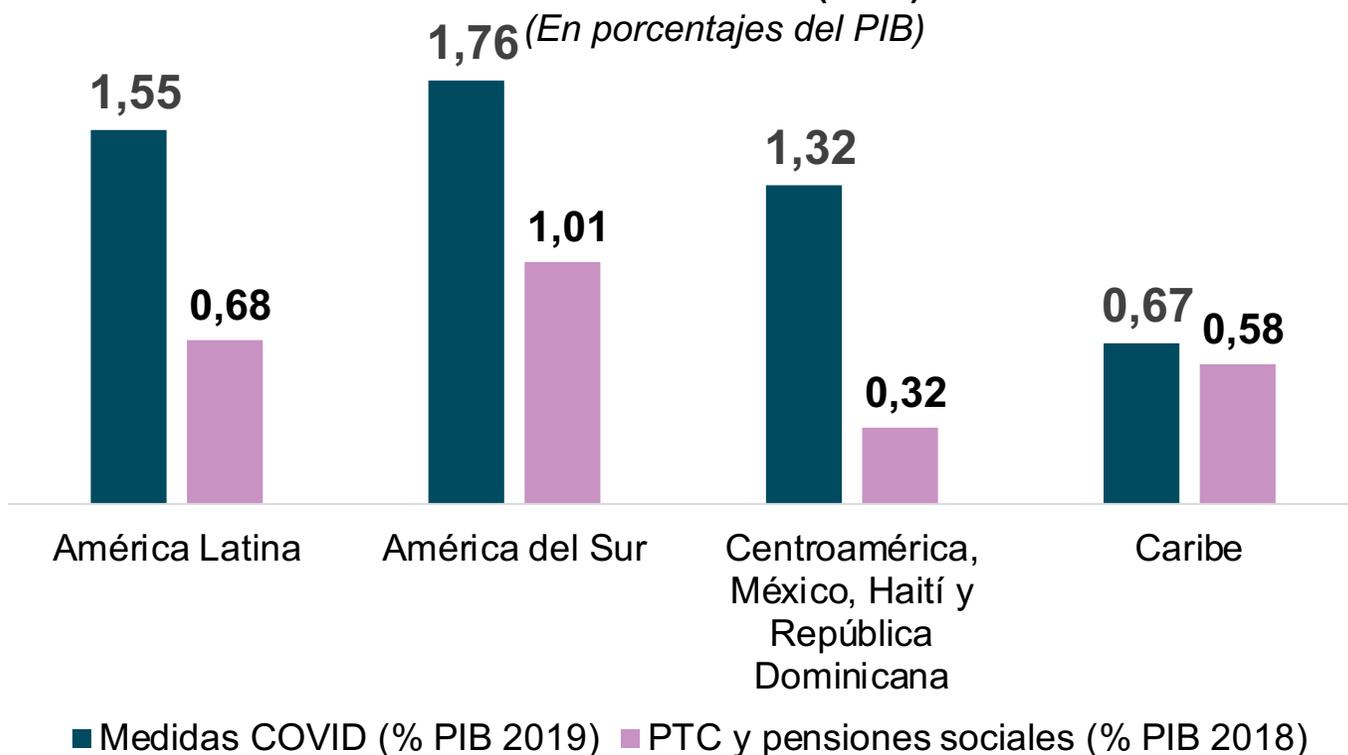
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social 2020.

<sup>a</sup> Los 28 países de América Latina y el Caribe se dividen en dos grupos: 18 países de América Latina y 10 países del Caribe (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tabago). Los países de América Latina se dividen en dos subgrupos: 10 países de América del Sur (Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de)) y 8 del grupo conformado por Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá), México, Haití y la República Dominicana.

<sup>b</sup> Se utilizó la tasa de cambio mensual promedio de marzo a julio de 2020 publicada por el Fondo Monetario Internacional (consultada el 25 de agosto 2020, con excepción de Venezuela (República Bolivariana de) para la cual se utilizó la tasa de cambio diaria promedio publicada por el Banco Central de Venezuela (consultada el 28 de agosto 2020)

# LAS MEDIDAS ANUNCIADAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE EMERGENCIA REPRESENTAN 1,25% DEL PIB DE 2019 EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (26 PAÍSES): GASTO ESTIMADO EN TRANSFERENCIAS DE EMERGENCIA MONETARIAS Y EN ESPECIE (2020) Y EN PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS (PTC) Y PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS (2018) <sup>a</sup>



En **América Latina**, las medidas anunciadas equivalen a 1,55% del PIB de 2019: **2,3 veces el gasto anual promedio en PTC y pensiones no contributivas de 2018**

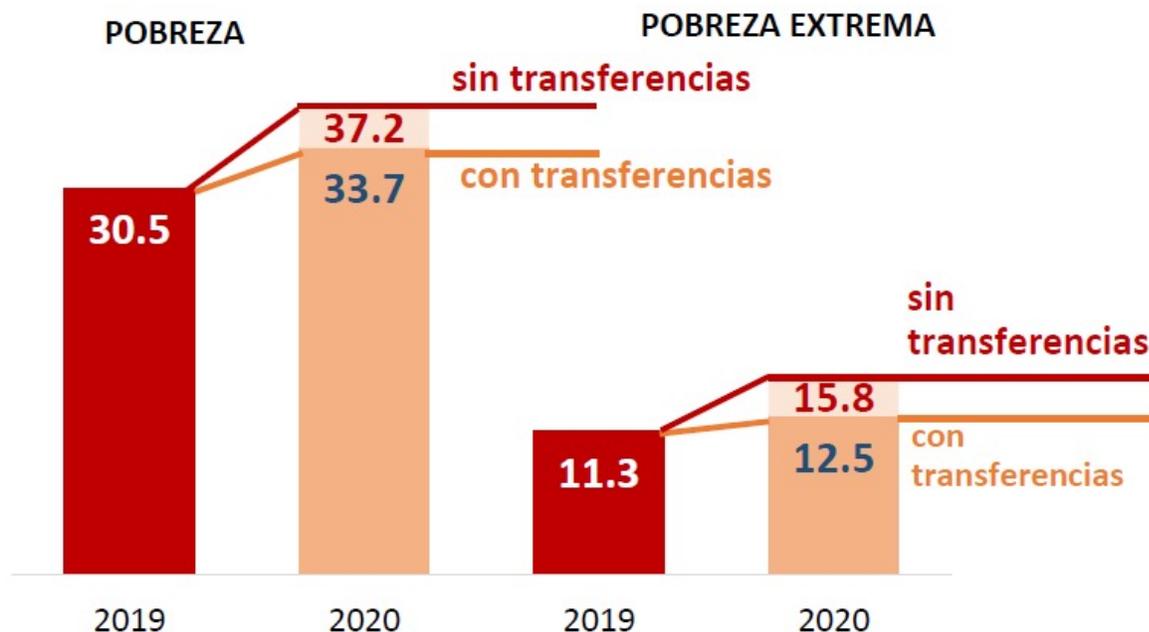
En Centroamérica, México, Haití y República Dominicana, los anuncios fueron **4,1 veces el gasto promedio en PTC y pensiones no contributivas de 2018**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

a/ Los 26 países de América Latina y el Caribe se dividen en dos grupos: 17 países de América Latina y 9 países del Caribe (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tabago). Los países de América Latina se dividen en dos subgrupos: 9 países de América del Sur (Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay) y 8 del grupo conformado por Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá), México, Haití y la República Dominicana.

# Las transferencias de emergencia redujeron el aumento de la pobreza durante la pandemia

AMÉRICA LATINA: POBREZA Y POBREZA EXTREMA 2019 y 2020,  
CON Y SIN TRANSFERENCIAS MONETARIAS <sup>a</sup>  
(En porcentajes)



- El número de personas en situación de pobreza habrían sido 230 millones en lugar de 209 millones y en pobreza extrema 98 en lugar de 78 millones.
- El índice de Gini de 2020 se proyectó en 2,9%, mayor que en 2019.

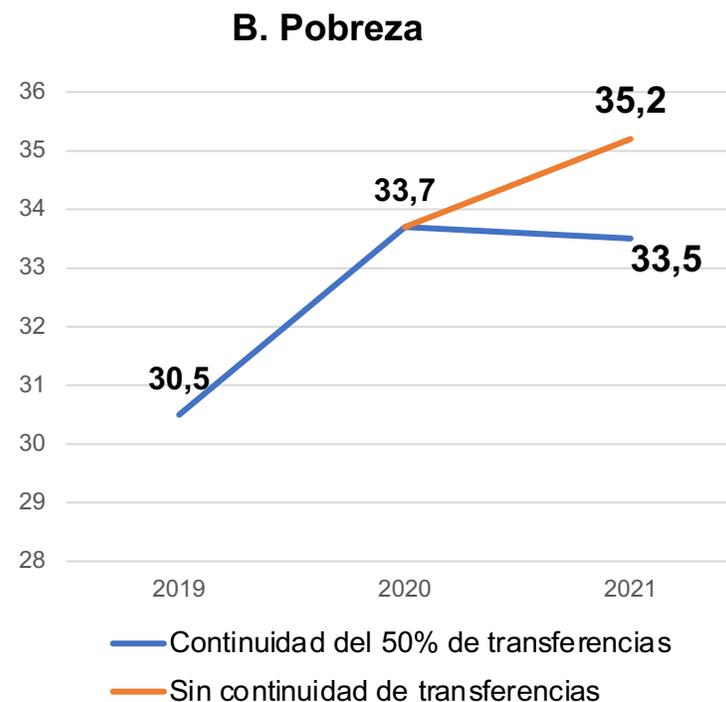
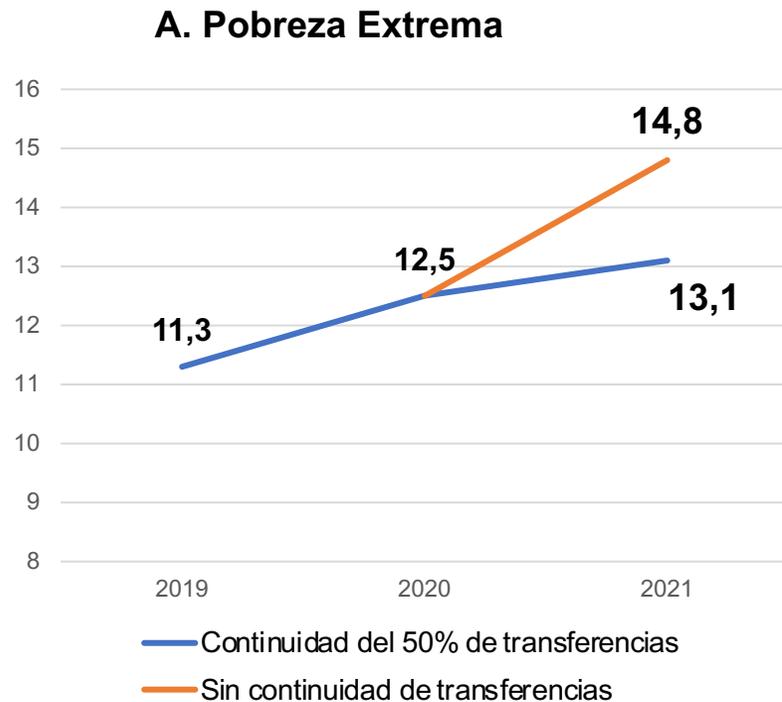
Fuente: CEPAL, Panorama Social 2020, sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). La simulación no toma en cuenta cambios en las remesas a los hogares.

# El gasto en medidas de protección social de emergencia ha bajado durante el 2021

- Entre enero y abril de 2021, en **20 países** de América Latina se anunciaron (o se extendieron) medidas de transferencias de emergencia equivalentes a cerca de 10.000 millones de dólares.
- Estas medidas cubrieron cerca de **60 millones de hogares** en los que viven alrededor de **231 millones de personas** (29% de la población de los países de la región).
- Los recursos equivalen, en promedio simple, al **0,26% del PIB de 2020**. De mantenerse este nivel de gasto en los restantes ocho meses de 2021, se alcanzaría un gasto anual promedio del **0,78% del PIB de 2020**.
- Así, en **2021 se destinarían la mitad de recursos** a las transferencias monetarias de emergencia respecto de 2020 (1,55% del PIB de 2019).

# LA CRISIS SOCIAL NO MUESTRA SEÑALES DE RECUPERACIÓN, MANTENIÉNDOSE NIVELES MÁS ALTOS DE POBREZA, POBREZA EXTREMA QUE EN 2019

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): POBREZA Y POBREZA EXTREMA, 2019, 2020 Y 2021  
(En porcentajes)



- El número de personas en situación de **pobreza extrema alcanzaría los 78 millones** (8 millones más que en 2019) y el número de **personas en situación de pobreza llegaría a 209 millones** (22 millones más que el año anterior).
- Es probable que a pesar de la recuperación económica, la pobreza y la pobreza extrema se mantengan en altos niveles o aumenten en 2021 **si no se mantienen las transferencias de emergencia y medidas de protección social.**



#### 4. Mensajes finales en torno a la sostenibilidad financiera de la protección social

# Sostenibilidad financiera para los sistemas de protección social en tiempos de pandemia

- **La CEPAL ha propuesto avanzar en un nuevo pacto social.**
- La pandemia abre una ventana de oportunidad para el **cambio y una cohesión social renovada.**
- Un nuevo pacto social como **instrumento político basado en el diálogo amplio y participativo para un cambio estructural, que avance en:**
  - *Redistribución* de recursos y oportunidades materiales y del tiempo
  - *Reconocimiento* de identidades y derechos



# Sostenibilidad financiera para los sistemas de protección social en tiempos de pandemia

- **Los acuerdos requieren cesiones importantes en términos de intereses inmediatos de los actores**, con miras a lograr una situación colectiva más estable, provechosa, legítima y sostenible para el conjunto de la sociedad en el **mediano y largo plazo**.
- **Un Pacto fiscal:** que aborde las debilidades estructurales de los sistemas fiscales, como la baja carga tributaria, su estructura regresiva y la evasión fiscal.
- **Un Pacto fiscal:** que genere mayores ingresos públicos que genere sostenibilidad fiscal y sostenibilidad al gasto social.
- **Un pacto fiscal:** que avance en la sostenibilidad financiera de la protección social para enfrentar la pandemia y la desigualdad en la región.

Taller internacional virtual

**“Inclusión y Cohesión social en América Latina en tiempos de  
pandemia: desafíos y aprendizajes para Paraguay”**

CEPAL – AECID – Ministerio de Desarrollo Social (MDS) de Paraguay



*Muchas gracias*

**Alberto Arenas de Mesa**

Director, División de Desarrollo Social

CEPAL

19 de octubre de 2021



CEPAL