

# Visión de América Latina y el Caribe: educación para el cambio estructural y la igualdad

**ALICIA BÁRCENA**  
SECRETARIA EJECUTIVA

**Foro de Rectores de Las Américas 2015**  
*“Prosperidad y Educación: El desafío de la Cooperación en las Américas”*



Ciudad de Panamá, 9 y 10 de abril de 2015

# ¿Por qué la hora de la igualdad?

- La crisis quebró la continuidad de un modelo de mercado que se asocia a tres décadas de concentración de riqueza
- Deuda histórica por tres dimensiones en tensión:
  - *Cultura de Privilegios/cultura de la igualdad-acción colectiva*
  - *Distribución de ganancias de productividad entre el capital y el trabajo (masa salarial)*
  - *Rentismo-extractivismo vs. Gobernanza de los recursos naturales y sostenibilidad ambiental*
- La desigualdad no es inevitable
- La igualdad de *derechos* promueve mayor sentido de pertenencia
- Se trata de un enfoque multidimensional e integral de la inclusión social

# Inclusión social y dinamismo económico no deben estar reñidos entre sí

- **Crecer para igualar e igualar para crecer**
  - Con políticas macroeconómicas: fiscales, monetarias y cambiarias que mitiguen volatilidad e incentiven inversión
  - Con políticas industriales que cierren brechas internas y externas
  - Con sostenibilidad ambiental para cambiar patrones de producción y consumo
- **Igualar potenciando capacidades humanas y revirtiendo disparidades en forma activa:**
  - Universalizar derechos y prestaciones sociales
  - Impulsar la inclusión desde el sistema laboral
  - Lograr mayor convergencia productiva y territorial
  - Integración regional productiva
- Con **mejor Estado** para redistribuir, regular y fiscalizar

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos

*Alicia Bárcena*



CEPAL

# La región se encuentra en una encrucijada

- Luego de años de bonanza, la región enfrenta un contexto externo más difícil y con menor dinamismo económico
- Es preciso redoblar esfuerzos para lograr un desarrollo con horizonte estratégico a través del cambio estructural e inversión en capacidades humanas
- El Estado debe seguir imprimiendo mayor progresividad a las políticas fiscales y el gasto público, con mejor institucionalidad que promueva la igualdad en sus diversos ámbitos
- La sostenibilidad ambiental es impostergable, requiere de amplios acuerdos y plantea desafíos a los patrones de consumo y de producción

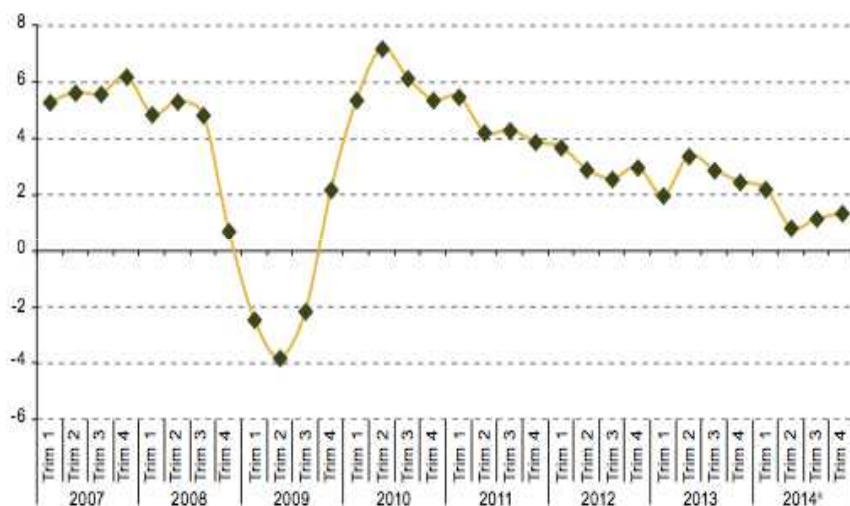
## La región en breve: tres realidades: Sudamérica, Centroamérica y Caribe

- Se prevé desaceleración del PIB a una tasa de 1,0%
- Se acaba dinamismo del consumo
- Insuficiente inversión y ahorro
- Exportaciones se contraen : 23,3% en 2011, 1,5% en 2013 y 0.8% en 2014
- Baja deuda pública, alta acumulación de reservas internacionales, niveles de inflación controlados (con excepciones)
- Incertidumbre financiera por situación fiscal de Estados Unidos
- Volátil tipo de cambio e inflación
- Fin del super-ciclo de precios de materias primas
- Estructura productiva desarticulada
- Empleo informal de baja productividad
- Estanca caída de la pobreza

# La desaceleración económica y comercial sugiere escenarios futuros de menor crecimiento

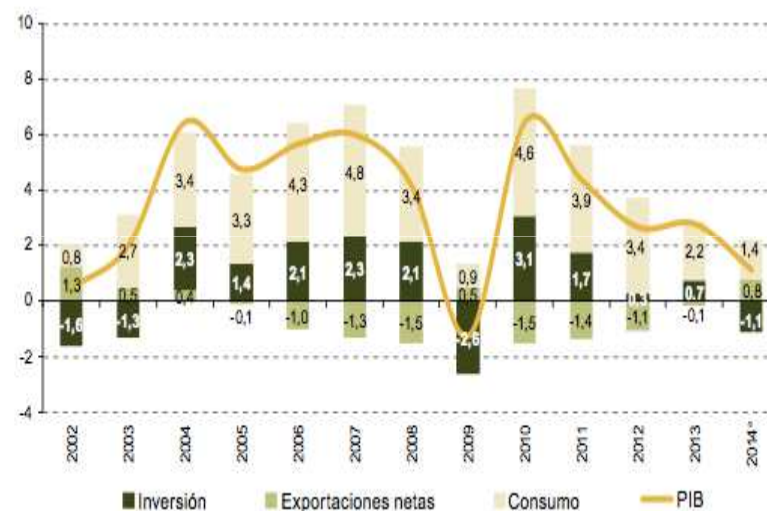
**América Latina y el Caribe: tasa de variación del PIB trimestral respecto del mismo trimestre del año anterior, 2007-2014**

(En porcentajes, sobre la base de dólares constantes de 2010)



**América Latina: tasa de variación del PIB y contribución al crecimiento del PIB de los componentes de la demanda interna y de las exportaciones netas, 2002-2014**

(En porcentajes y puntos porcentuales, sobre la base de dólares constantes de 2010)



Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos

*Alicia Bárcena*



CEPAL

# Revertir la desaceleración y dinamizar el crecimiento económico en un entorno externo complejo

Reactivar la demanda interna

- Con énfasis en la inversión
- Aumentar la productividad y competitividad
- Avanzar en la diversificación de la estructura productiva y de la canasta exportadora

Para ello es necesario:

- Expandir las políticas macroeconómicas contra-cíclicas
- Avanzar en reforma fiscales y cautelar gasto público
- Potenciar la integración regional

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos

*Alicia Bárcena*

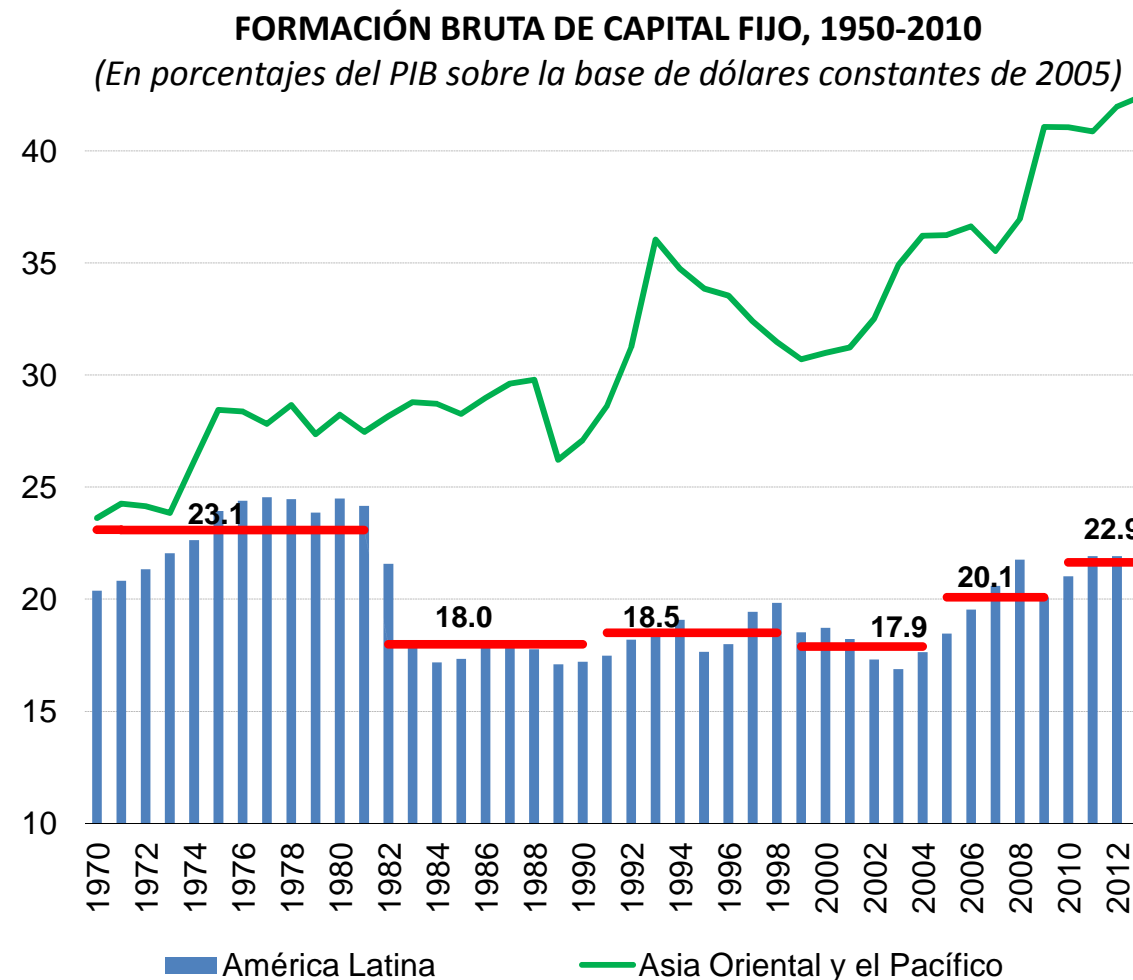


CEPAL

# La inversión es clave para el desarrollo

U2

- En infraestructura
- En investigación, ciencia e innovación
- En instituciones bancarias para el desarrollo: financiamiento inclusivo
- En matrices más limpias desde el punto de vista ambiental



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, y World Development Indicators.

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos  
*Alicia Bárcena*





## Slide 8

---

**U2**

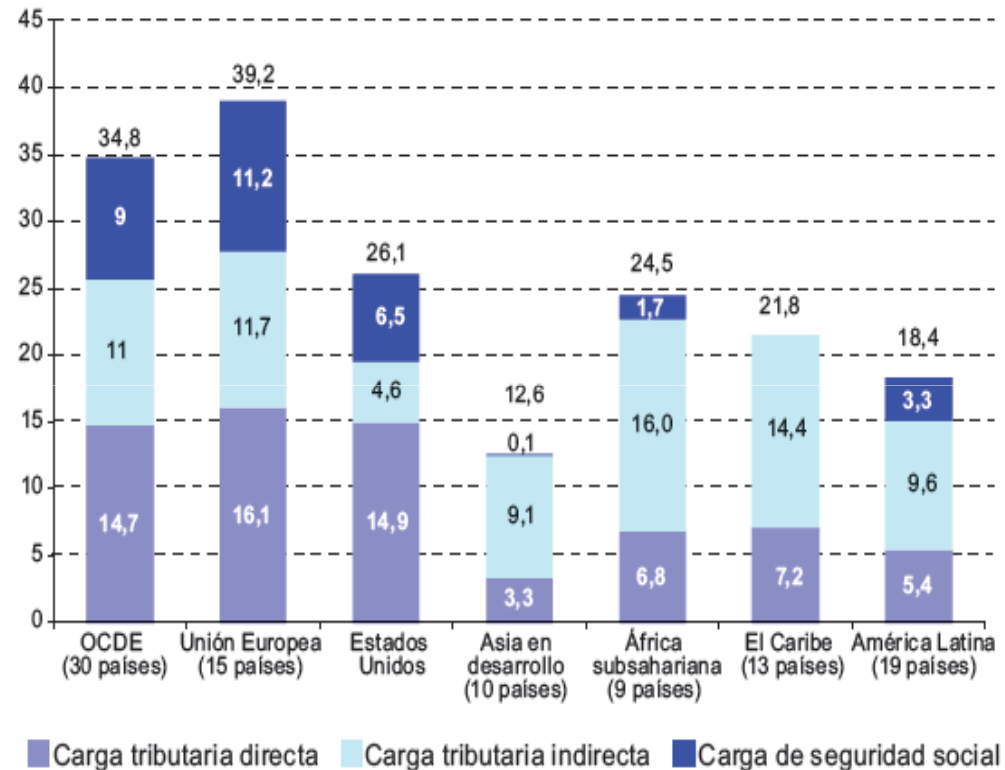
la gráfica es la formación de capital fijo, que incluye la inversión privada, y el texto resalta las limitaciones de la inversión pública, fiscal. El sector privado tampoco invierte en nada de eso. El problema no es sólo fiscal sino del conjunto de la inversión. Puse la palabra pública junto a inversión para ser congruente con el título de la lámina. Caso contrario, se está hablando de un sólo problema fiscal, que es el uno....el dos es un problema público y privado, y cambiaría el título de la lámina por "En la inversión existen varios problemas", y quitaría la palabra "pública".

User7, 27-09-2014

# La región recauda poco y mal

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DEL NIVEL Y LA ESTRUCTURA DE LA CARGA TRIBUTARIA  
(Porcentajes del PIB)

- Estructura tributaria regresiva
- Baja carga tributaria en la mayoría de los países
- Alta evasión
- Exenciones generalizadas
- El gasto social tiene un bajo impacto redistributivo



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y Fondo Monetario Internacional (FMI). <sup>a</sup> En el promedio de América Latina la cobertura corresponde al gobierno central, excepto en la Argentina, el Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Costa Rica, casos en que corresponde al gobierno general.

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos  
*Alicia Bárcena*



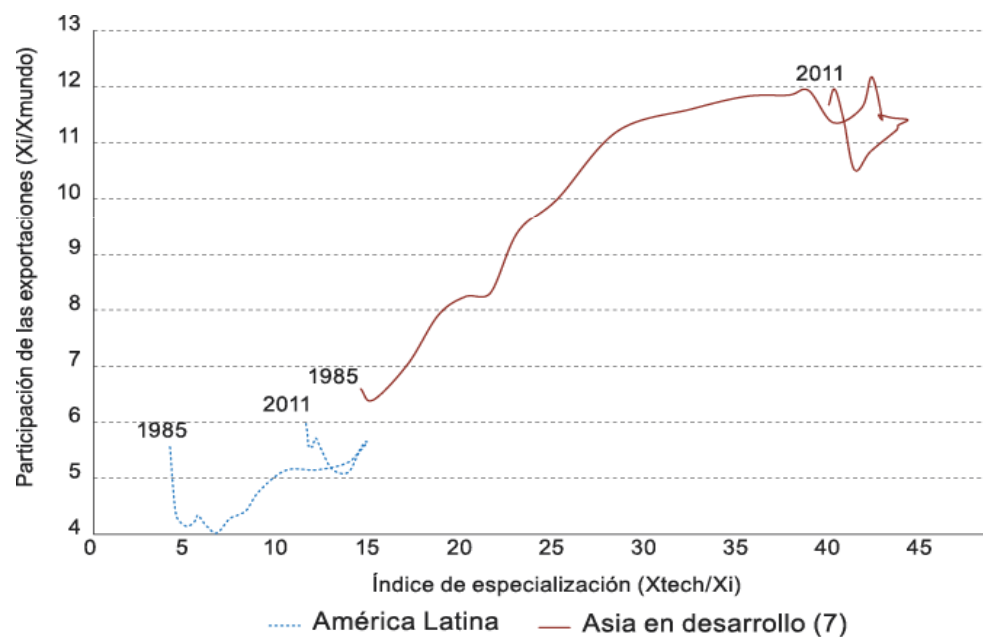
CEPAL

# Una mirada renovada sobre la fiscalidad y la inversión

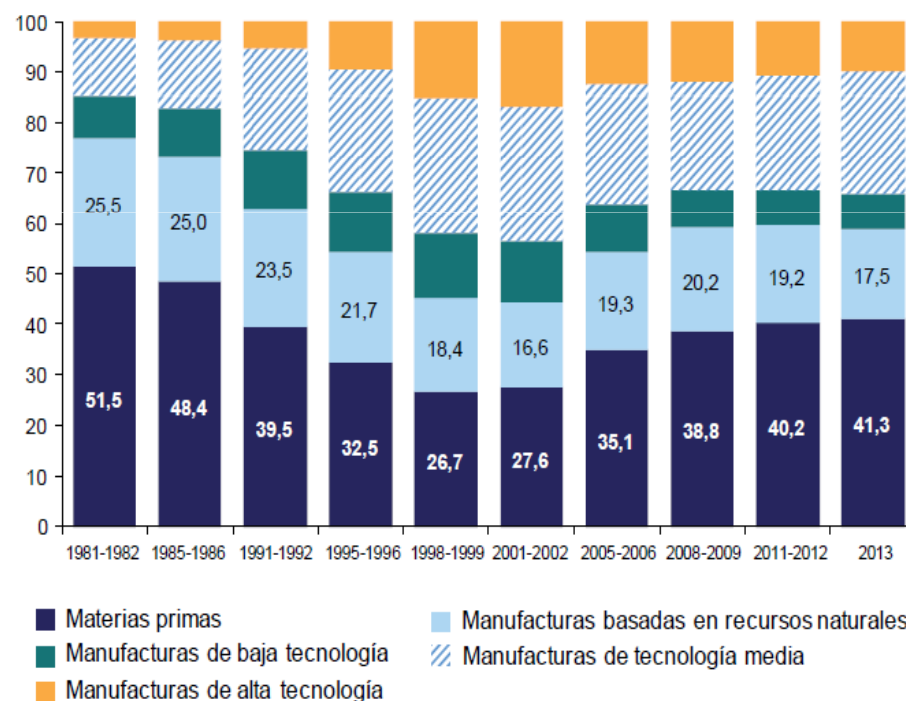
- La reformas fiscales en 15 países son una muestra de la importancia de movilizar recursos domésticos
- La inversión pública y privada incluyendo la IED clave de los procesos de diversificación productiva de los países de la región
- Se requieren espacios de diálogo entre el sector privado y las instituciones públicas para compatibilizar las estrategias empresariales y los objetivos de desarrollo
- Se precisan instituciones y políticas para articular la inversión con el tejido productivo local en aquellos sectores que los países consideren prioritarios en sus planes de transformación productiva

# El mayor reto estructural es diversificar el patrón exportador para reducir la dependencia de las materias primas

**AMÉRICA LATINA Y PAÍSES EN DESARROLLO DE ASIA ORIENTAL: PATRÓN DE CAMBIO ESTRUCTURAL Y PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES, 1985-2011<sup>a</sup>**  
(En porcentajes)



**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES POR NIVEL DE INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 1981-2013<sup>a</sup>**  
(En porcentajes del total)

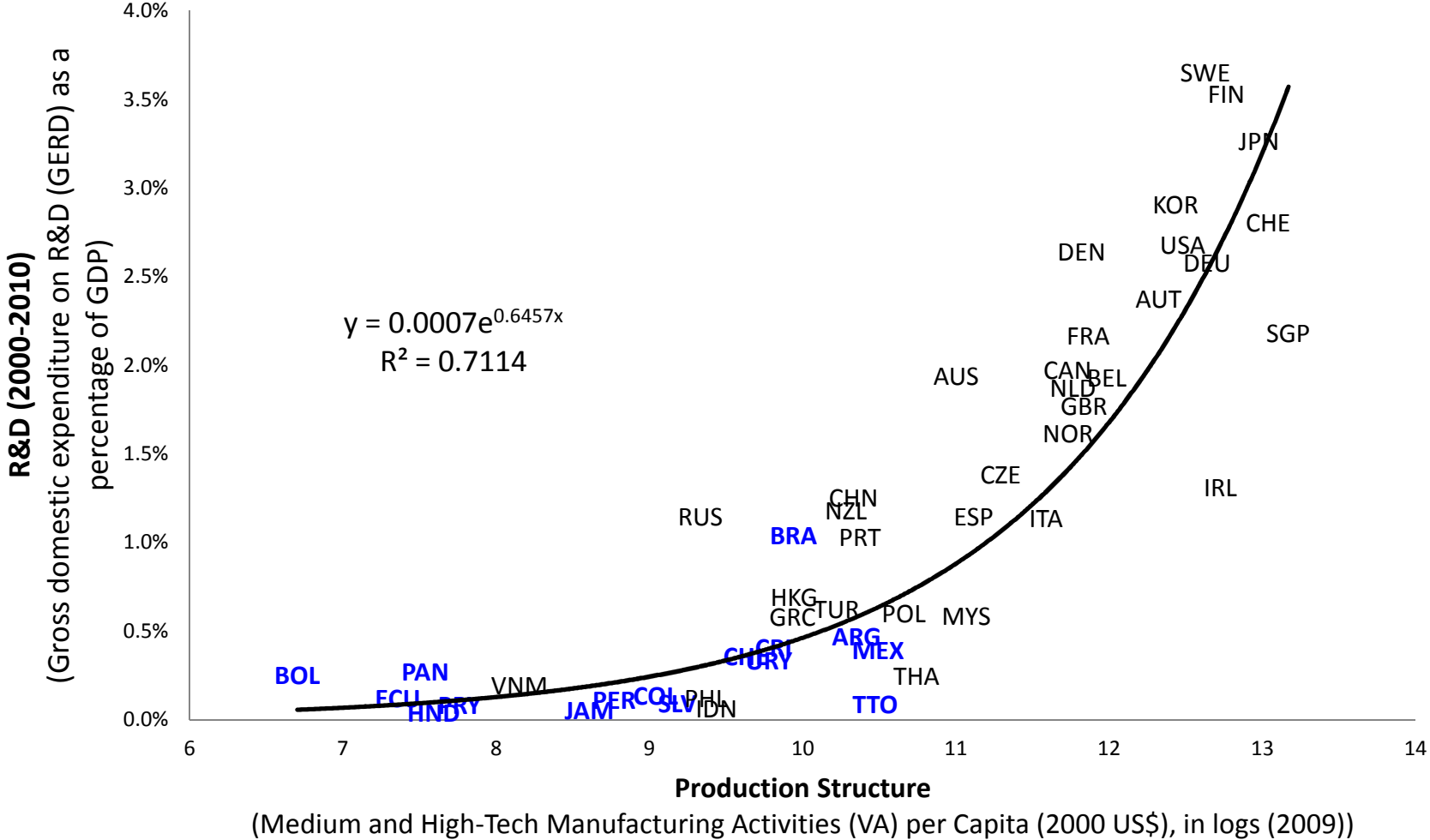


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

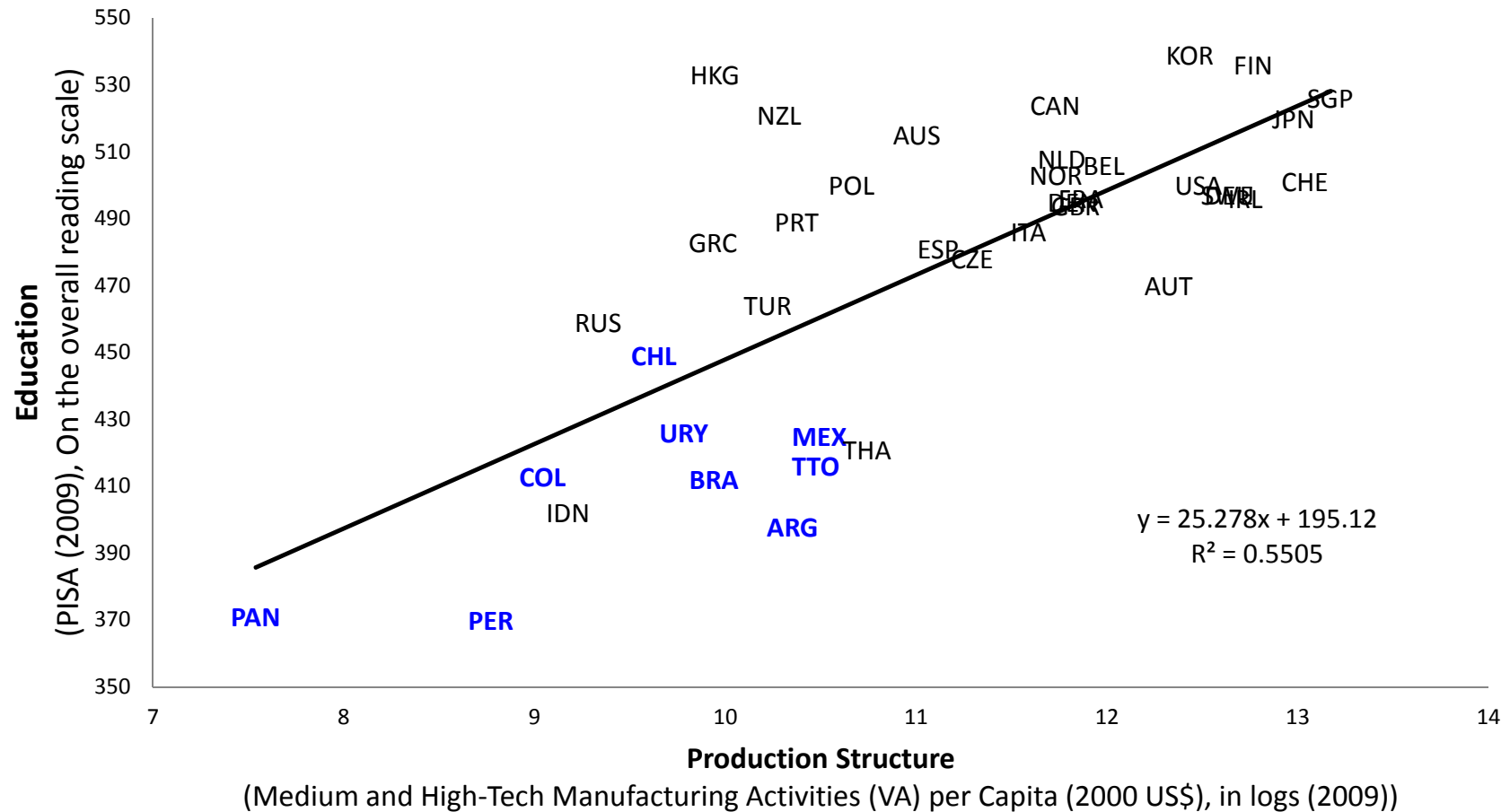
**Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos**  
*Alicia Bárcena*



# Una estructura productiva de baja intensidad de conocimiento no demanda I+D



# Una estructura productiva poco diversificada no genera incentivos a la educación



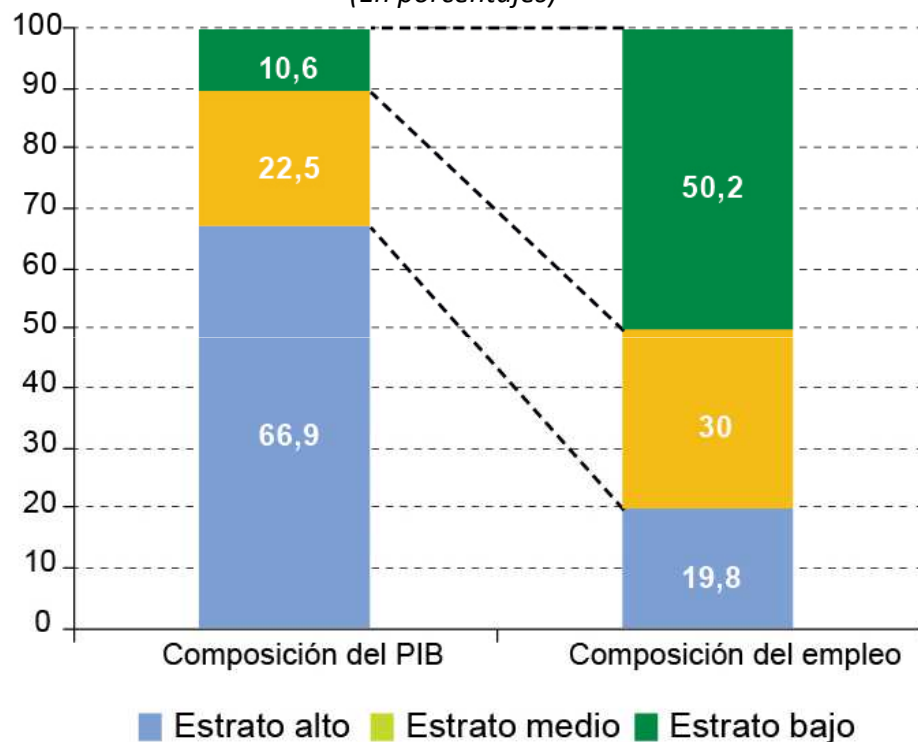
Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos  
*Alicia Bárcena*



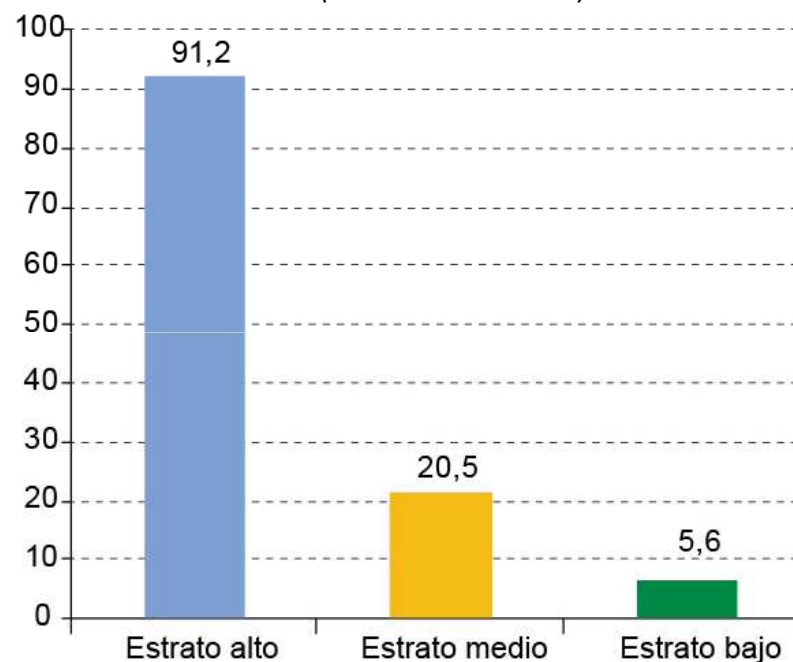
CEPAL

# Estructura: el empleo se concentra en sectores de baja productividad y bajos salarios

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL, ALREDEDOR DE 2009  
(En porcentajes)



AMERICA LATINA (18 PAÍSES): PIB POR OCUPADO ALREDEDOR DE 2009  
(En miles de dólares)



Fuente: CEPAL, sobre la base de R. Infante, "América Latina en el 'umbral del desarrollo'. Un ejercicio de convergencia productiva", Documento de trabajo, N° 14, Santiago de Chile, junio de 2011, inédito.

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos  
*Alicia Bárcena*



# Una refundada arquitectura productiva con políticas industriales explícitas

- Promover el cambio estructural preservando la sostenibilidad ambiental
- Construir nuevas instituciones que promuevan productividad
- Vincular los sectores de baja productividad con los que ya están en la frontera tecnológica
- Estrategia integrada de apoyo a pymes con financiamiento inclusivo y que las articule con sectores más dinámicos
- Banca de desarrollo para promover innovación y convergencia interna
- Más jerarquía para ciencia y tecnología



# Inflexiones en el contexto mundial

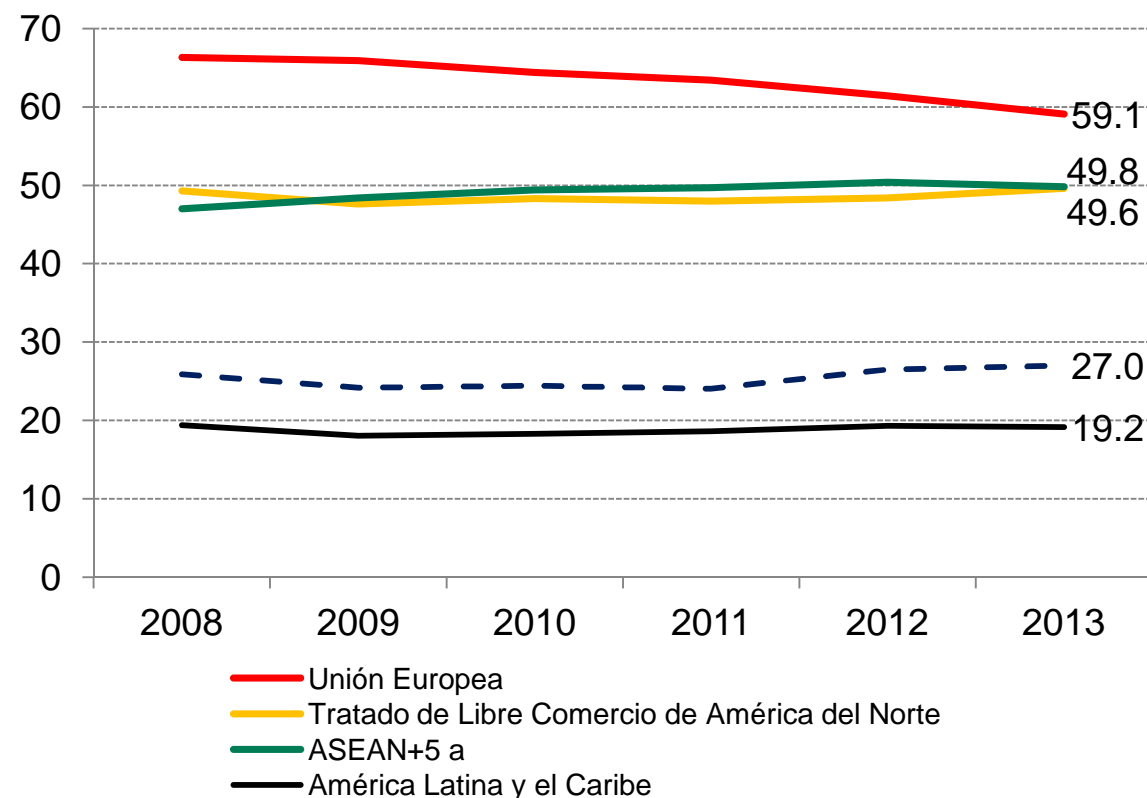
- Vivimos una nueva **revolución tecnológica**, que transforma sectores, bienes y procesos, y redefine las bases de la competitividad internacional
- El deterioro del **medio ambiente** ha situado el tema de la sostenibilidad como prioridad de la agenda de desarrollo
- Crisis en las economías avanzadas y creciente peso de las **economías asiáticas** obligan a repensar las formas de inserción y cooperación internacional

# La hora de la integración productiva

- La integración es un proceso multidimensional: económico, político, social, cultural y ambiental.
- La dimensión productiva como eje estratégico de la integración regional
- Articular cadenas de valor regionales con el apoyo de empresas transnacionales especialmente las translatinas
- Para reducir la desigualdad, además de establecer políticas sociales, es necesario cambiar la estructura productiva y exportadora, creando empleos de calidad y transitando hacia actividades de mayor sofisticación.
- El espacio regional es el más conducente a esa transformación.

# Aumentar el comercio intrarregional y la integración de cadenas de valor

**Agrupaciones seleccionadas: Participación de las exportaciones intragrupalas en las exportaciones totales, 2008-2013**  
(En porcentajes)



**Participación de las partes y componentes en las exportaciones intragrupalas, 2013**  
(En porcentajes)

Agrupación	Porcentaje
ASEAN+5	34
TLCAN	19
Unión Europea	17
América Latina y el Caribe	10

Fuente: CEPAL, sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

<sup>a</sup> Incluye a los diez países miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) y a China, el Japón, la República de Corea, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) y la provincia china de Taiwán.

**Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos**  
*Alicia Bárcena*



CEPAL

## El mercado regional es clave para el desarrollo de cadenas de valor en América Latina y el Caribe

Porque el comercio en cadenas de valor es muy sensible a los costos derivados de la distancia

Porque el comercio intrarregional tiene una alta densidad manufacturera

Porque el despliegue regional de las translatinas puede favorecer los encadenamientos productivos con proveedores locales

Para aprovechar mejor este potencial, se requiere políticas industriales y comerciales coordinadas

# Algunos ejemplos de potencial para encadenamientos intrarregionales

Centroamérica y México

## Agroindustria

- Lácteos
- Productos cárnicos
- Cereales y pienso para animales
- Frutas y verduras
- Tabaco no manufacturado

## Productos metálicos

- Productos de alambre
- Estructuras de hierro y aluminio
- Manufacturas de metal

América del Sur

## Productos químicos

- Polímeros y copolímeros
- Componentes heterocíclicos
- Cosméticos
- Pulpa de madera

## Agroindustria

- Frutas y nueces
- Semillas oleaginosas
- Manufacturas de cuero

## Manufacturas de metal

- Orfebrería
- Oro, plata y cobre

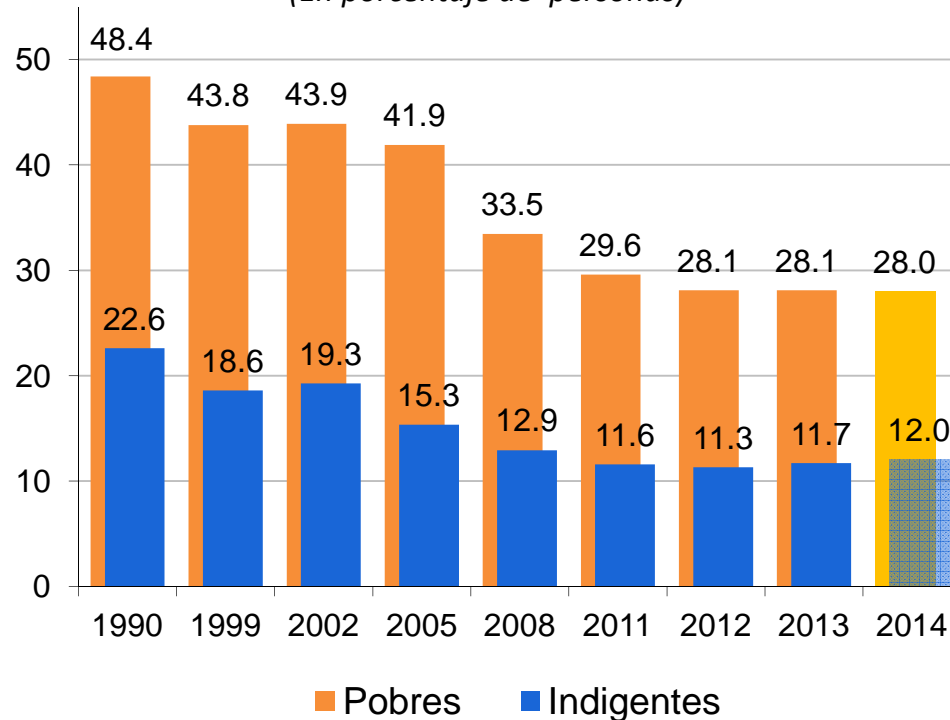


# El papel crítico del espacio regional

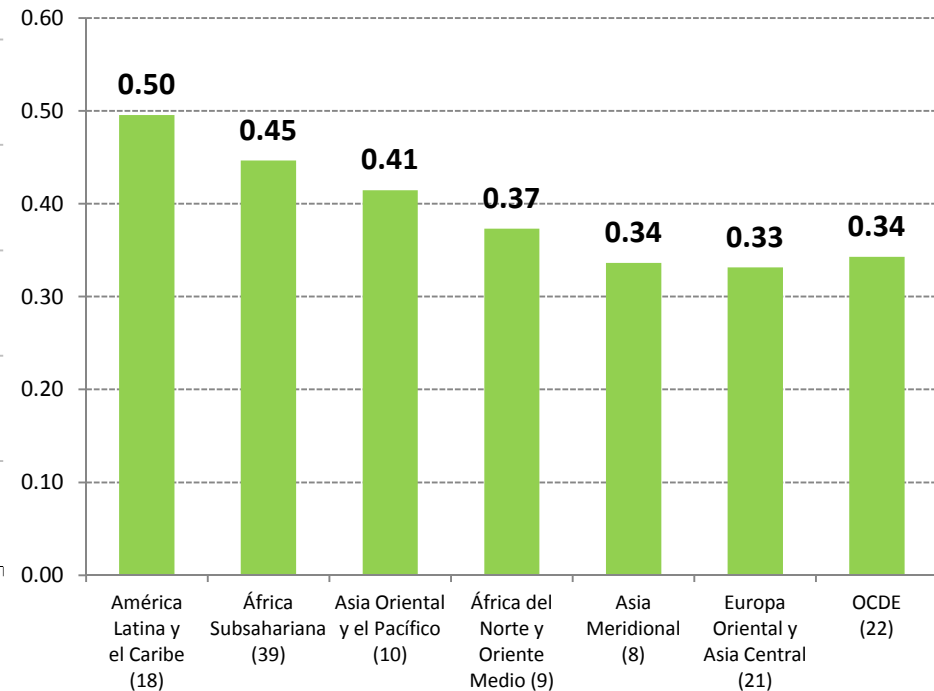
- Complementariedad entre instituciones mundiales y regionales, en una comunidad internacional heterogénea
- Defensa de los actores más débiles
- Mayor sentido de pertenencia sobre instituciones regionales y subregionales-construir densidad regional
- Con interdependencia, la autonomía se desplaza hacia la esfera subregional y regional
- Provisión de bienes públicos a través de una red de instituciones globales y regionales
- Procesos de integración más profundos...  
...pero ello requiere superar las tendencias desintegradoras del orden global

# Importante pero estancada reducción de la pobreza y altos niveles de desigualdad

**AMÉRICA LATINA a/: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA, 1990 – 2014 b/**  
(En porcentaje de personas)



**AMÉRICA LATINA Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: COEFICIENTE DE CONCENTRACIÓN DE GINI, ALREDEDOR DE 2010**



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimación correspondiente a 19 países (incluye Haití).

b/ Las cifras 2014 corresponden a una proyección.

**Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos**  
*Alicia Bárcena*



CEPAL

# El camino a seguir en lo social

- Consolidar el gasto público social como instrumento de política fiscal contracíclica con un ejercicio más eficiente
- Universalidad gradual de la protección social
- Crear espacios para el financiamiento para el gasto social
- Diseñar una nueva generación de políticas sociales asociadas a la inversión social con instrumentos y mecanismos que aumenten su eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad
- Inversión en innovación, educación y empleo dirigida a los segmentos juveniles, generando bases sólidas para el logro de los objetivos de cambio estructural para la igualdad
- Políticas activas de cuidado y liberación de tiempo para la inserción laboral plena de las mujeres

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos

*Alicia Bárcena*

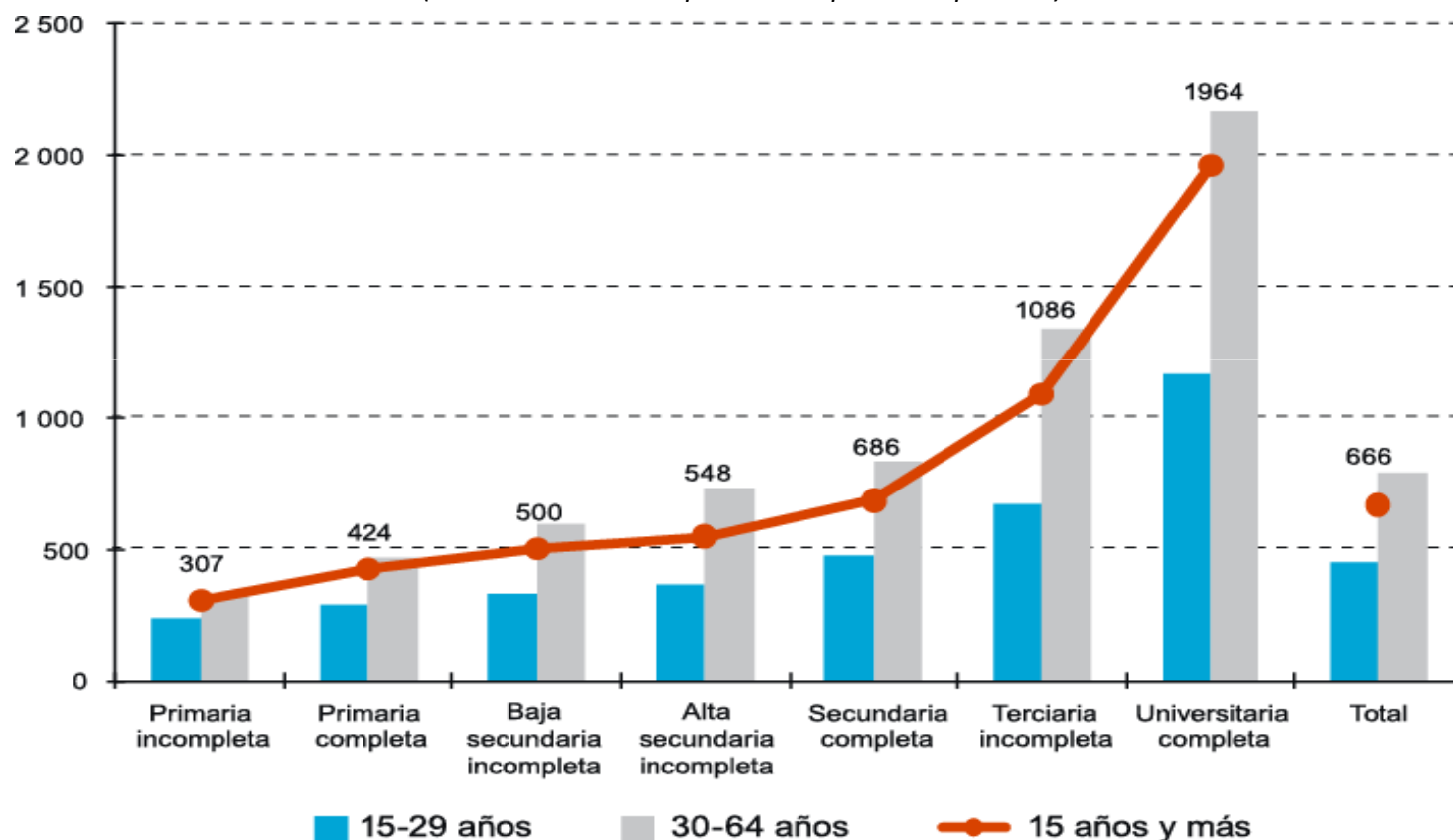


CEPAL



# Eslabonamiento educación-empleo reproduce y amplía las desigualdades

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESOS LABORALES MENSUALES DE LA POBLACIÓN OCUPADA, POR GRUPOS DE EDAD, SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO  
(Dólares de 2000 en paridad de poder adquisitivo)



Fuente: CEPAL, Panorama Social 2010

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos

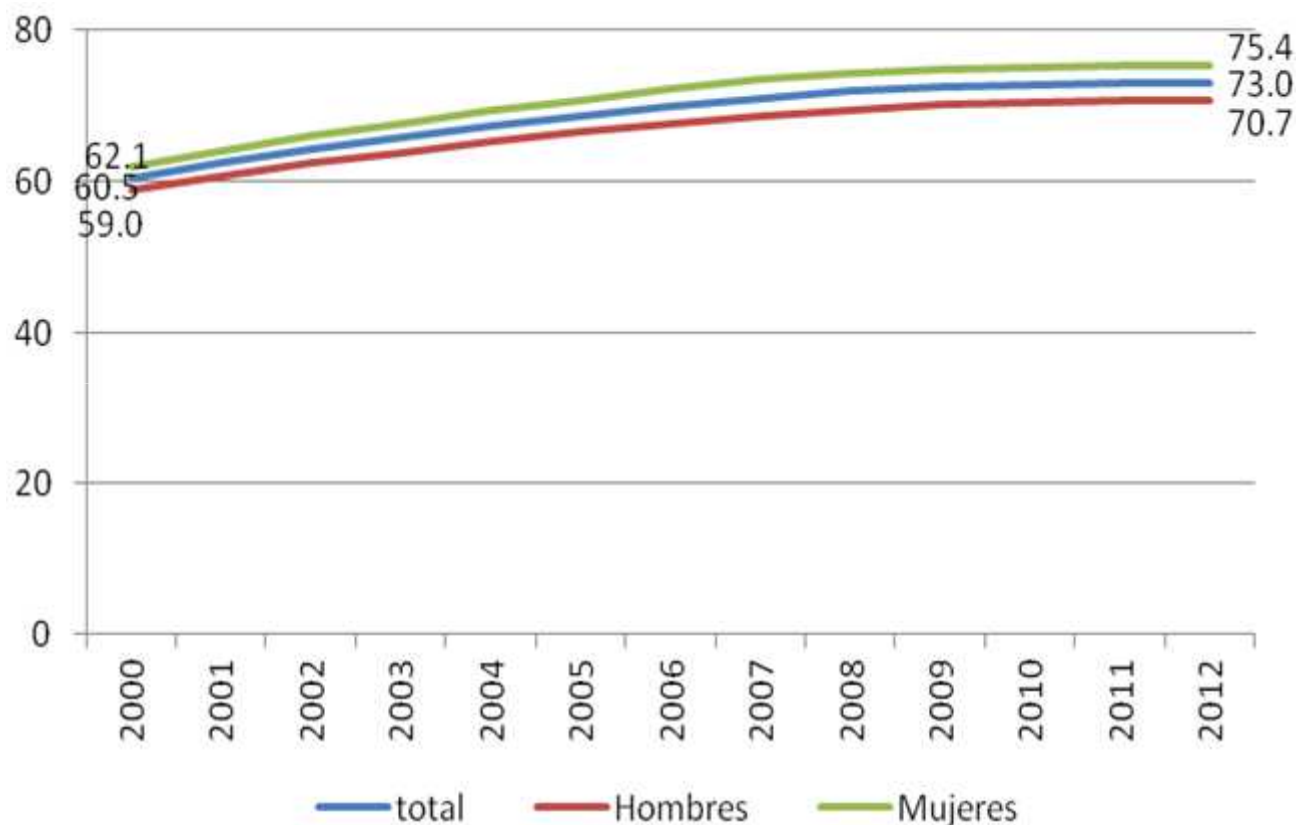
*Alicia Bárcena*



CEPAL

# Hubo avances en el acceso a la educación secundaria donde las mujeres superan en matrícula a los varones

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (41 PAÍSES): TASA NETA DE MATRÍCULA DE NIVEL SECUNDARIO, SEGÚN SEXO  
(En porcentajes)



Fuente: UNESCO-UIS: Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - Base de datos en línea - <http://stats.uis.unesco.org/>

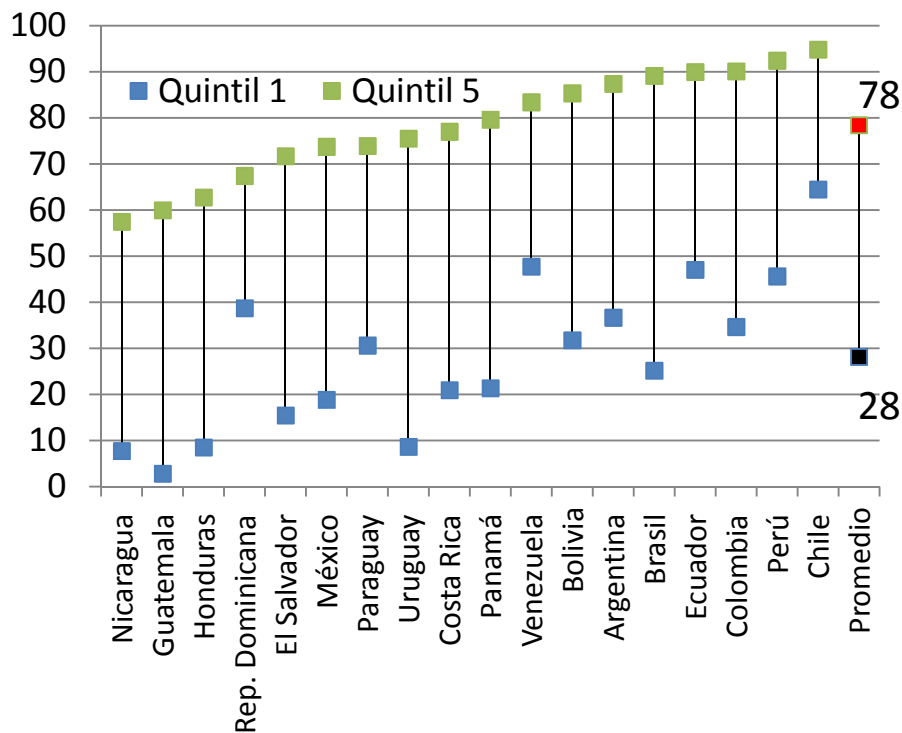
Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos  
*Alicia Bárcena*



# Al finalizar la educación, la desigualdad ya está instalada

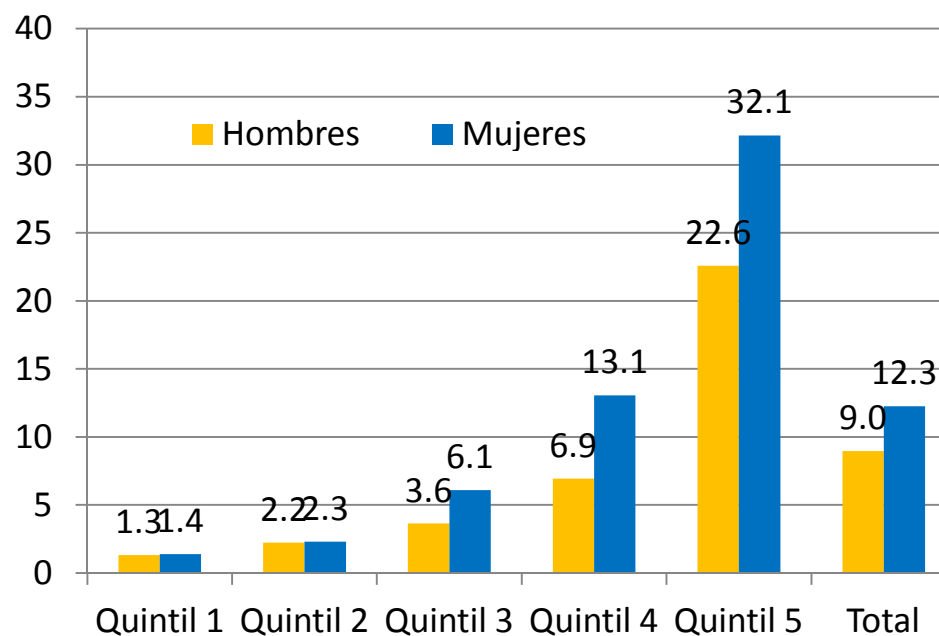
AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN 20-24 AÑOS QUE CONCLUYÓ LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, 2010

(Porcentajes)



AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE 18 PAÍSES): CONCLUSIÓN DE AL MENOS CINCO AÑOS DE EDUCACIÓN TERCIARIA ENTRE JÓVENES DE 25 A 29 AÑOS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA Y SEXO, ALREDEDOR DE 2010

(Porcentajes)



Fuente: CEPAL sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

Nota: El dato de Argentina corresponde al Gran Buenos Aires y el de Uruguay a zonas urbanas.

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos

*Alicia Bárcena*



CEPAL

# Desafíos para un sistema de educación superior que apoye el crecimiento con igualdad

- Fortalecer la calidad del sistema de educación superior es clave para contar con mejores competencias disponibles
- Se requiere regular la acreditación de la calidad de las instituciones de formación.
- Reducir las altas tasas de deserción en este nivel
- Desarrollar alternativas de educación post-secundaria no universitaria, vinculadas con el mercado laboral y el manejo y gobernanza de los recursos naturales.

# Política y políticas: la importancia de pactar

El cambio estructural requiere de una  
nueva ecuación Estado-mercado-  
sociedad

Educación para el cambio estructural y la igualdad:  
Promoviendo círculos virtuosos

*Alicia Bárcena*



CEPAL

# Política y políticas: la importancia de pactar

- La encrucijada de la región requiere revisar la relación entre instituciones y estructuras, con una amplia gama de agentes
- El pacto es un instrumento político para implementar, en un contexto democrático, las políticas y las reformas institucionales con perspectiva estratégica, de mediano plazo, con menores riesgos de que sean revertidas
- El pacto social es necesario ante un momento de cambios en las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad, con efervescencia social y nuevas modalidades de participación
- La ciudadanía concurre como sujeto del pacto y portadora de derechos de cuyo cumplimiento el Estado es garante

# Cambio Estructural para la Igualdad requiere la renovación de la Política

- **Pactos fiscales**
  - Confianza y reciprocidad entre el Estado y los ciudadanos
  - Consolidar gasto público con impacto redistributivo
  - Acuerdos sobre origen y destino de recursos para el Estado
  - Con transparencia y rendición de cuentas
- **Acuerdos amplios para la inversión y la productividad:** transables (manufactura con innovación) y no transables (infraestructura)
- **Gobernanza de los recursos naturales:** aprovechando las ganancias extraordinarias
- **Pacto por la sostenibilidad ambiental** y las ciudades sostenibles
- **Pacto social** para potenciar la capacidad redistributiva del Estado en distintos ámbitos de la desigualdad y
- **Pacto laboral** para que acompañe el cambio estructural, y así reducir brechas de género, de productividad, de empleo de calidad y de apropiación entre capital y trabajo
- **Pacto global** para la Agenda Post 2015

# La región frente a Agenda Post 2015

- El espacio **multilateral** como una comunidad de intereses y no como en la Cooperación Norte-Sur: todo sobre la mesa
- Acuerdos políticos para un **pacto universal** para el desarrollo sostenible con la igualdad en el centro, respetando **RCD**
- Lograr una **cultura de la acción colectiva** para el desarrollo basada en la tolerancia de las diferencias y la diversidad
- Visión estratégica con enfoque intergeneracional promoviendo **gobernanza global que cierre asimetrías**
- Construir **capacidades institucionales para la inclusión**
- Más y mejor **democracia y estado de derecho**: acceso a la información, participación y justicia por todos los actores
- **Medición y monitoreo independiente**: autonomía de las estadísticas y participación de la sociedad civil para asumir el progreso



# Con varios desafíos al 2030

- La **transición demográfica**
- Dinámica de **urbanización**: 80% de la población
- La **seguridad ciudadana** como bien público
- La seguridad energética: matrices limpias y renovables
- **Cambio climático**: adaptación (vulnerabilidad frente a desastres naturales con costo acumulados/1972/350 mil millones de dólares)
- **Desigualdad de ingresos, desigualdad funcional y de activos**: concentración en pocos de riqueza e ingreso
- **Igualdad intergeneracional**: marco internacional que garantice la protección de los bienes públicos mundiales (atmósfera limpia, seguridad climática, biodiversidad,



NACIONES UNIDAS

CEPAL

[www.cepal.org](http://www.cepal.org)