

# Desarrollo social inclusivo

*Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*



NACIONES UNIDAS

CEPAL

**ALICIA BÁRCENA**  
**SECRETARIA EJECUTIVA**

**2015**

Conferencia Regional  
sobre Desarrollo Social  
de América Latina y el Caribe  
Lima, 2 a 4 de noviembre de 2015

# Reducir la desigualdad es condición indispensable para erradicar la pobreza

---

- CEPAL define igualdad como el objetivo último del desarrollo, al cambio estructural como el camino y a la Política como el instrumento
- La noción de igualdad va más allá de la distribución de ingresos, implica titularidad de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales
- Igualdad implica acceso a empleo, protección social, oportunidades, capacidades, autonomía, reconocimiento recíproco y dignidad
- La pobreza es la negación de oportunidades



# AVANCES EN EL DESARROLLO SOCIAL DE LA REGIÓN



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Factores determinantes de avances recientes en reducción de pobreza y desigualdad

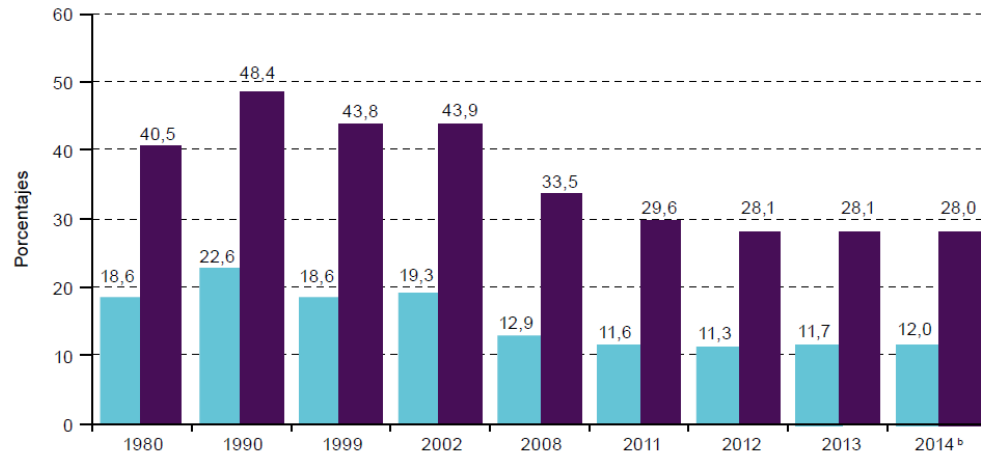
---

- Contexto político que dio alta prioridad pública a los objetivos de erradicar la pobreza y reducir la desigualdad
- Un contexto económico favorable que facilitó la creación de empleo formal y mejoras salariales
- Transición demográfica caracterizado por el envejecimiento poblacional y el “bono demográfico” en la mayoría de los países (reducción de la tasa de dependencia)
- Ingreso de las mujeres en el mercado de trabajo
- Políticas activas en el ámbito social y el mercado de trabajo

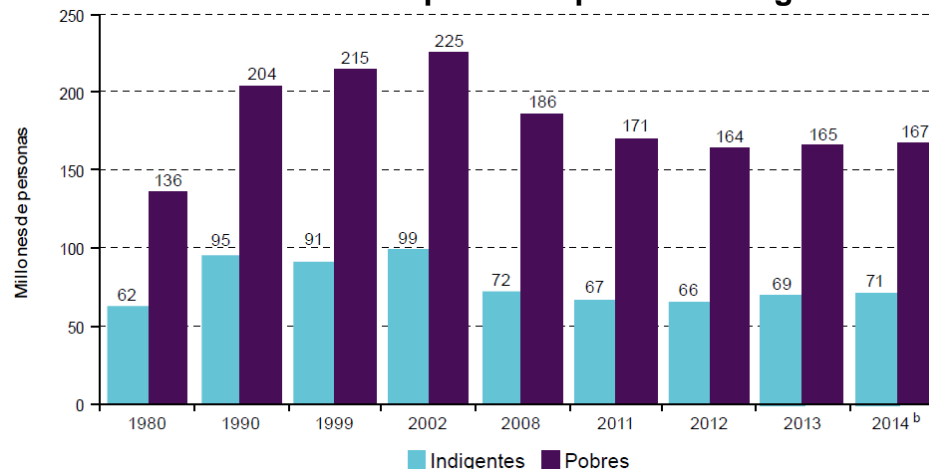


# Pobreza e indigencia se reducen en el último decenio; pero esa tendencia se estanca en 2012

América Latina: porcentajes de personas pobres e indigentes



Millones de personas pobres e indigentes



Fuente: CEPAL, Panorama social de América Latina, 2014

<sup>a</sup> Estimación correspondiente a 19 países de América Latina, incluido Haití.

<sup>b</sup> Proyección.



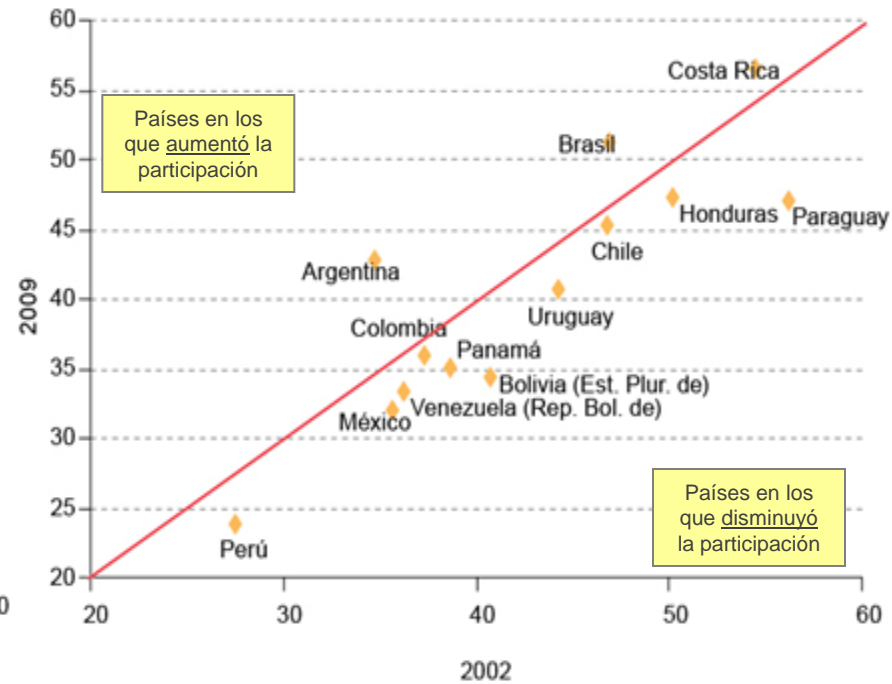
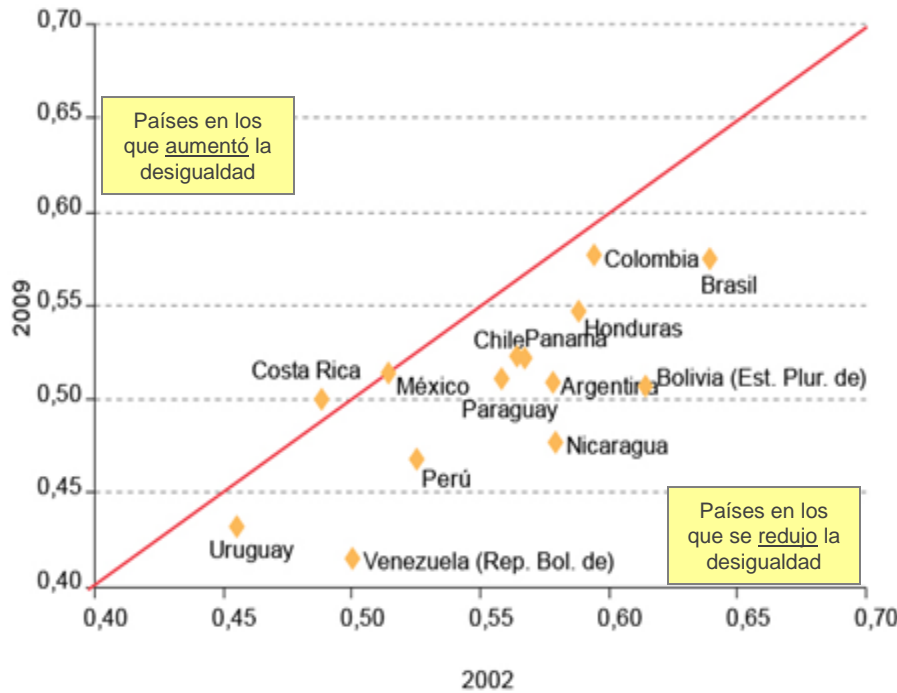
CEPAL

# Entre 2002 y 2009, se redujo la desigualdad de ingresos pero no la concentración funcional (reparto entre capital y trabajo)

América Latina (13 países): variación del índice de Gini y de la participación de los salarios en el PIB y, 2002 y 2009

Índice de Gini

Participación de la masa salarial  
(En porcentajes)

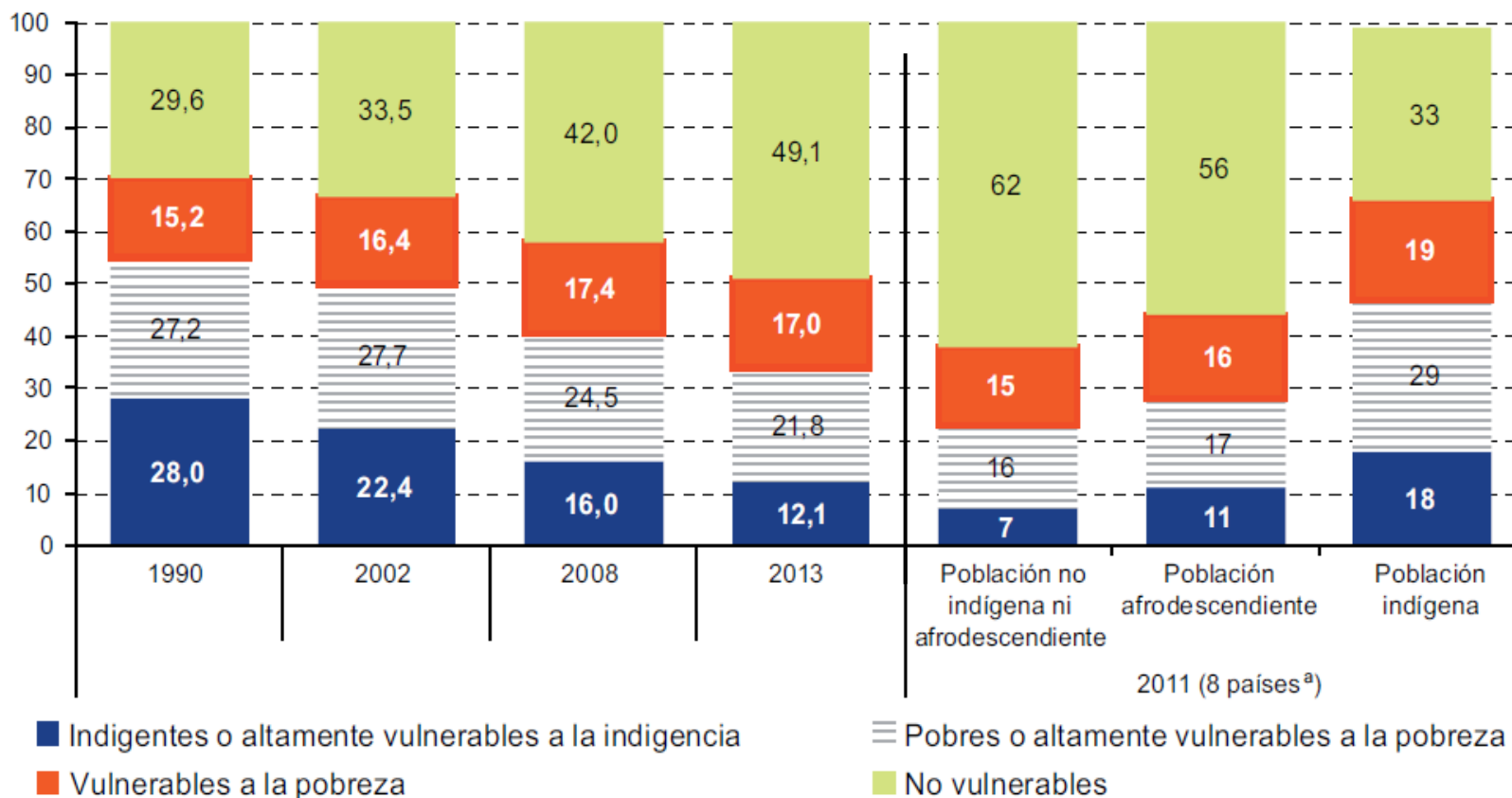


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de CEPALSTAT, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina, y los bancos centrales de Costa Rica, Guatemala y el Uruguay.



# Se reduce vulnerabilidad, pero la mitad de la población sigue en esa condición

América Latina (promedio ponderado de 18 países y de 8 países): perfil de la vulnerabilidad por ingresos, alrededor de 1990, 2002, 2008 y 2013, y según origen étnico o racial, alrededor de 2011, y según origen étnico o racial, alrededor de 2011  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

<sup>a</sup> Promedio ponderado del Estado Plurinacional de Bolivia (2009), Brasil (2011), Chile (2011), Ecuador (2011), México (2010), Paraguay (2011), Perú (2011) y Uruguay (2011).



# LA MATRIZ DE LA DESIGUALDAD SOCIAL



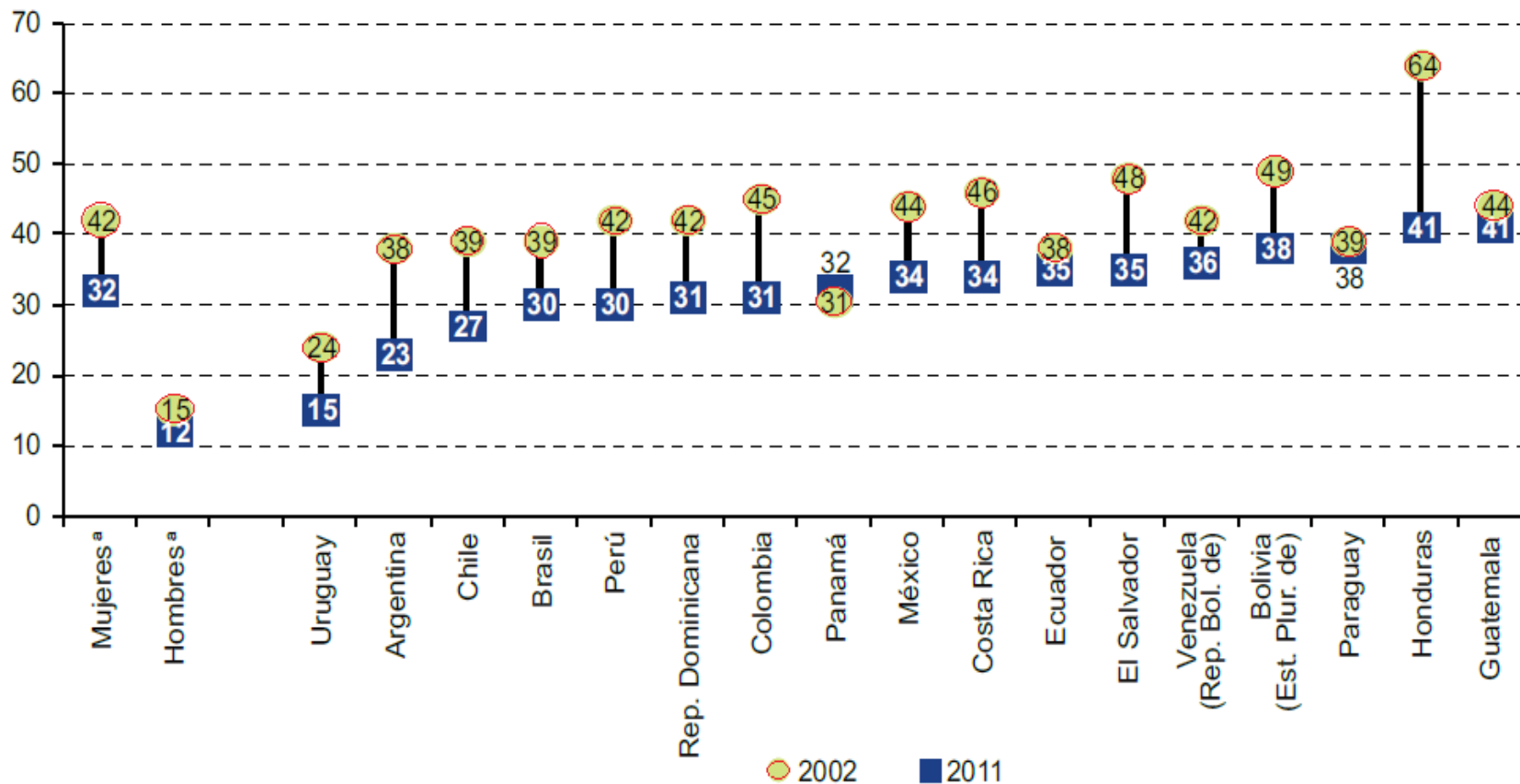
NACIONES UNIDAS

CEPAL



# Persisten brechas de género

América Latina (17 países): mujeres no estudiantes de 15 años y más sin ingresos disponibles, alrededor de 2002 y 2011  
(En porcentajes)

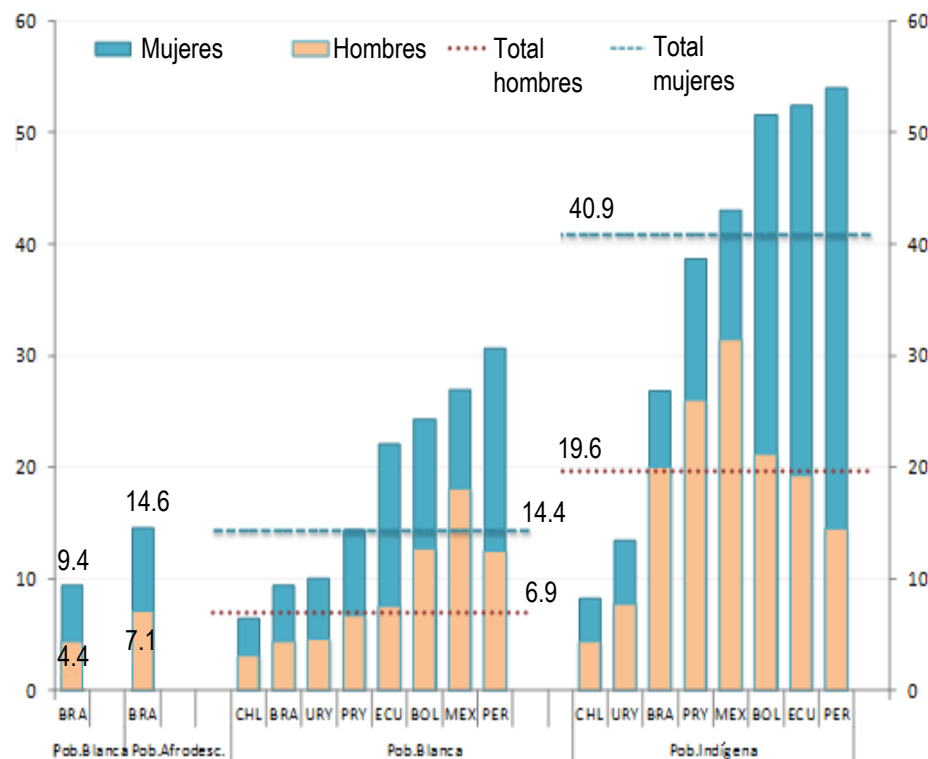


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

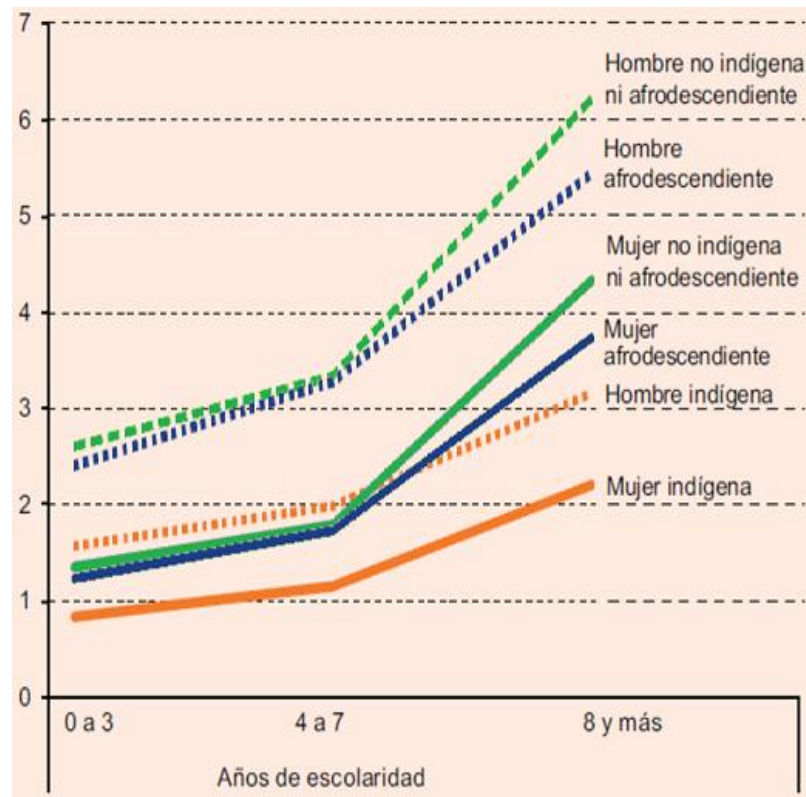
<sup>a</sup> Personas de 15 años y más que no estudian ni perciben ingresos propios.

# Amplias brechas de ingresos, estratificadas por sexo, raza y etnia que se impone sobre logros educativos

América Latina (8 países): población ocupada con ingresos del trabajo menores que la línea de indigencia, según pertenencia étnica y sexo, alrededor de 2011



América latina (8 países): ingresos laborales mensuales medios de la población indígena, afrodescendiente y no indígena ni afrodescendiente, según años de escolaridad y sexo, alrededor de 2011 (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

# AVANCES Y DESAFIOS EN SALUD

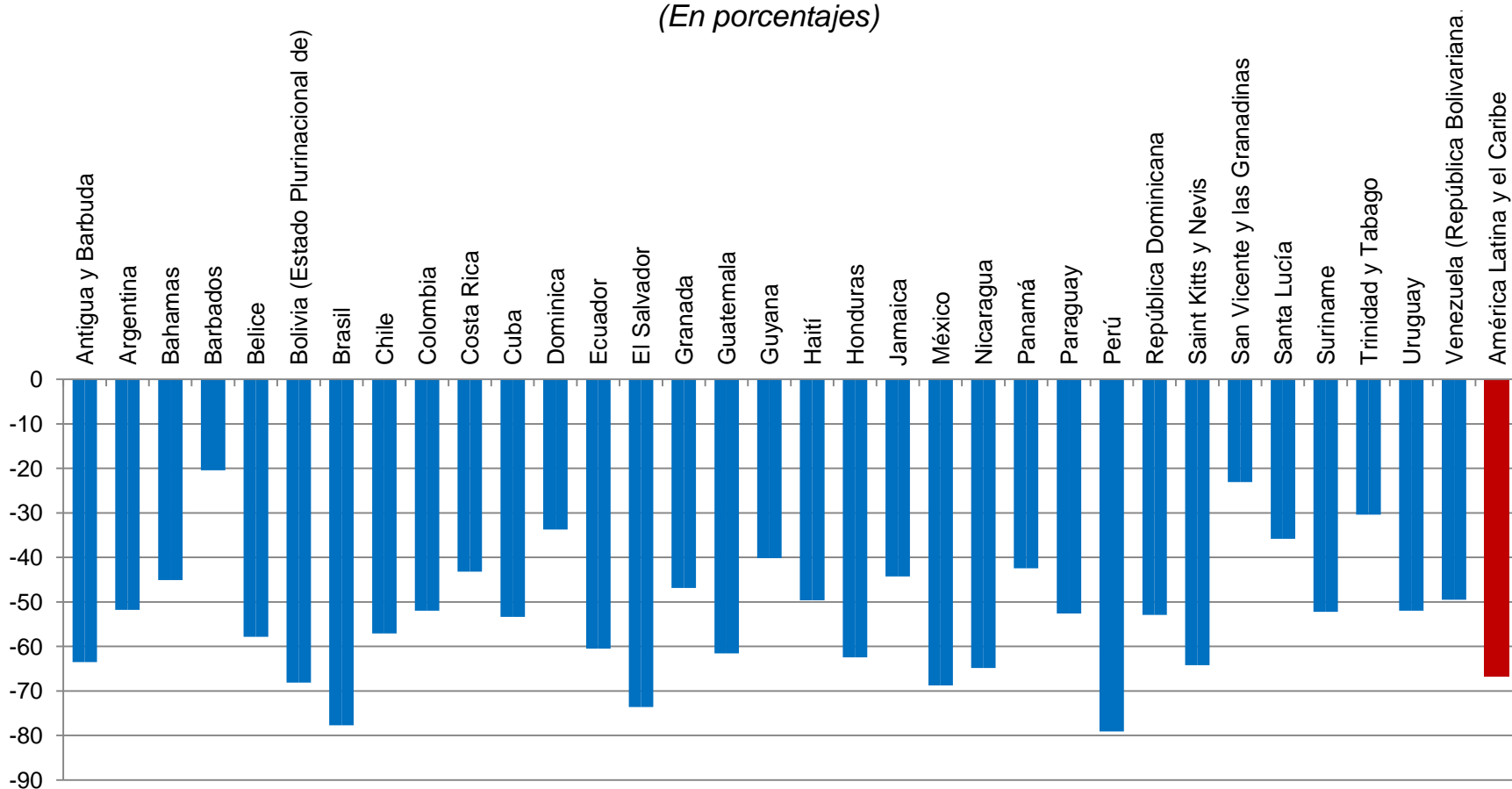


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Importantes avances en salud, pero persisten desigualdades entre países

América Latina y el Caribe (33 países): disminución de la tasa de mortalidad en la niñez, 1990-2013  
(En porcentajes)



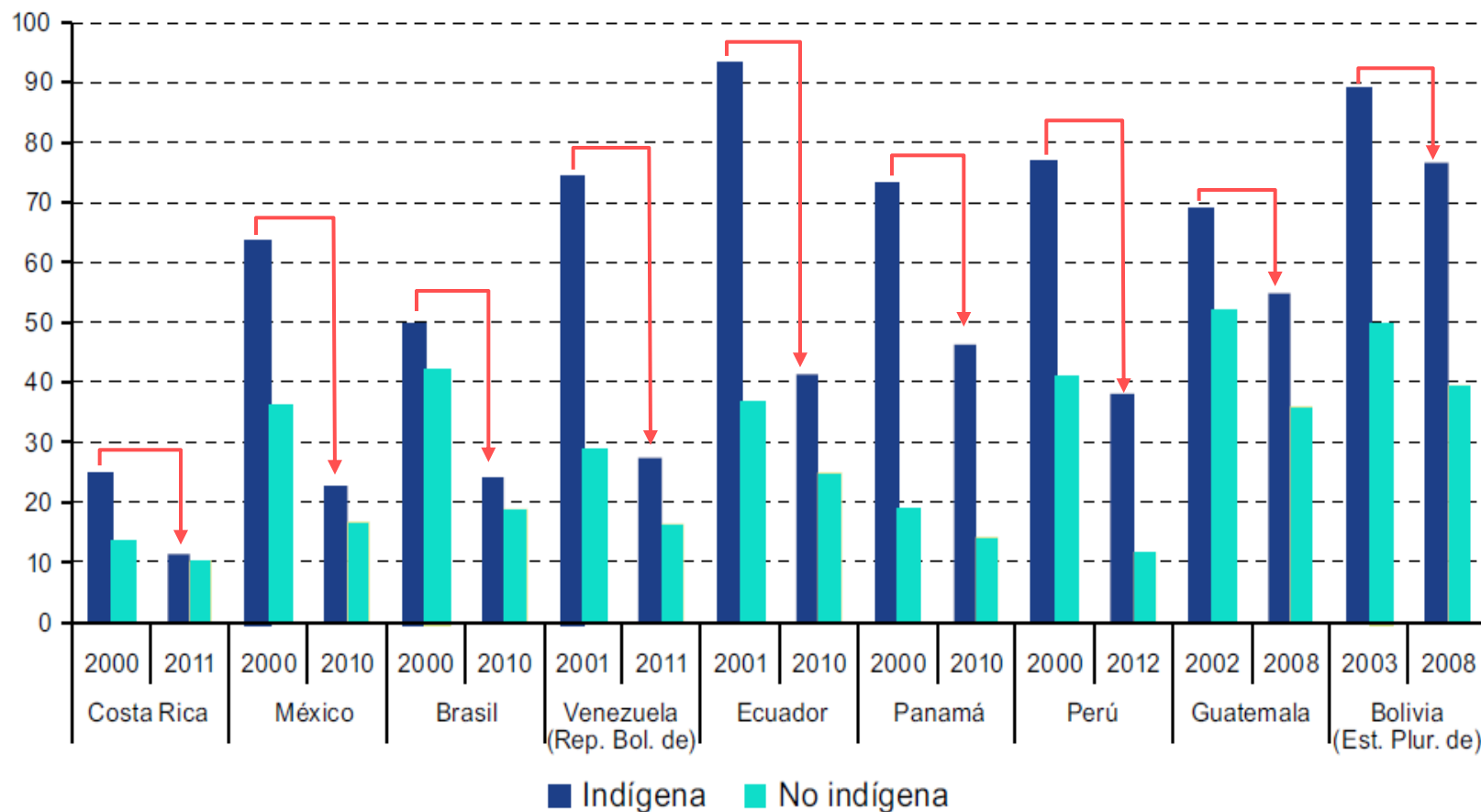
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la base de datos CME Info [en línea]  
<http://www.childmortality.org>.



CEPAL

# ... con avances entre diversos segmentos y grupos sociales

América Latina (9 países): tasa de mortalidad en la niñez según origen étnico, alrededor de 2000 y 2010  
(En número de defunciones por cada 1.000 nacidos vivos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

# AVANCES Y DESAFÍOS EN EDUCACIÓN

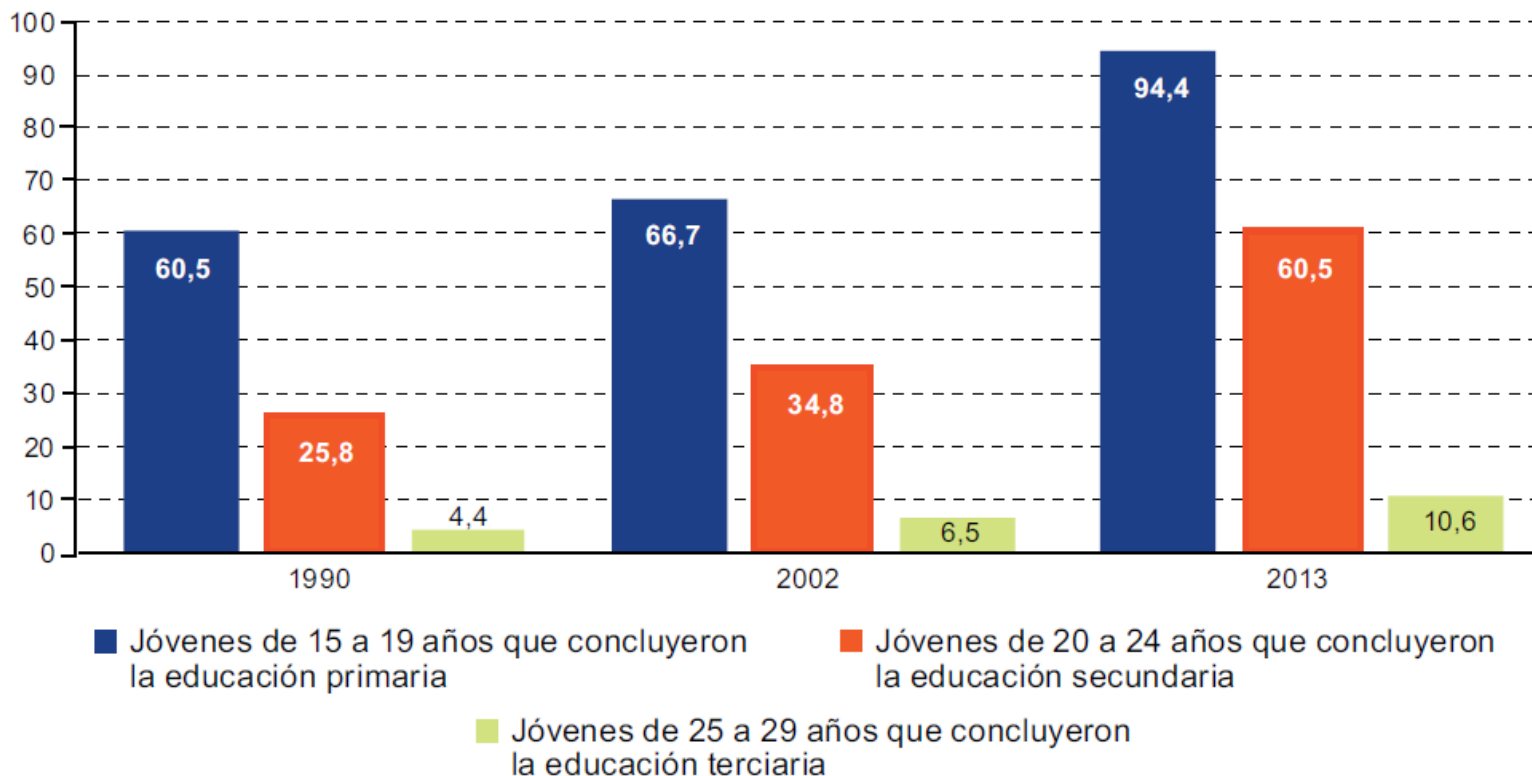


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Avances en cobertura y acceso educativo: vía privilegiada para reducir desigualdad y pobreza

América Latina (18 países): jóvenes de 15 a 29 años que concluyen la educación primaria, secundaria y terciaria, según grupo etario, 1990- 2013  
(En porcentajes)

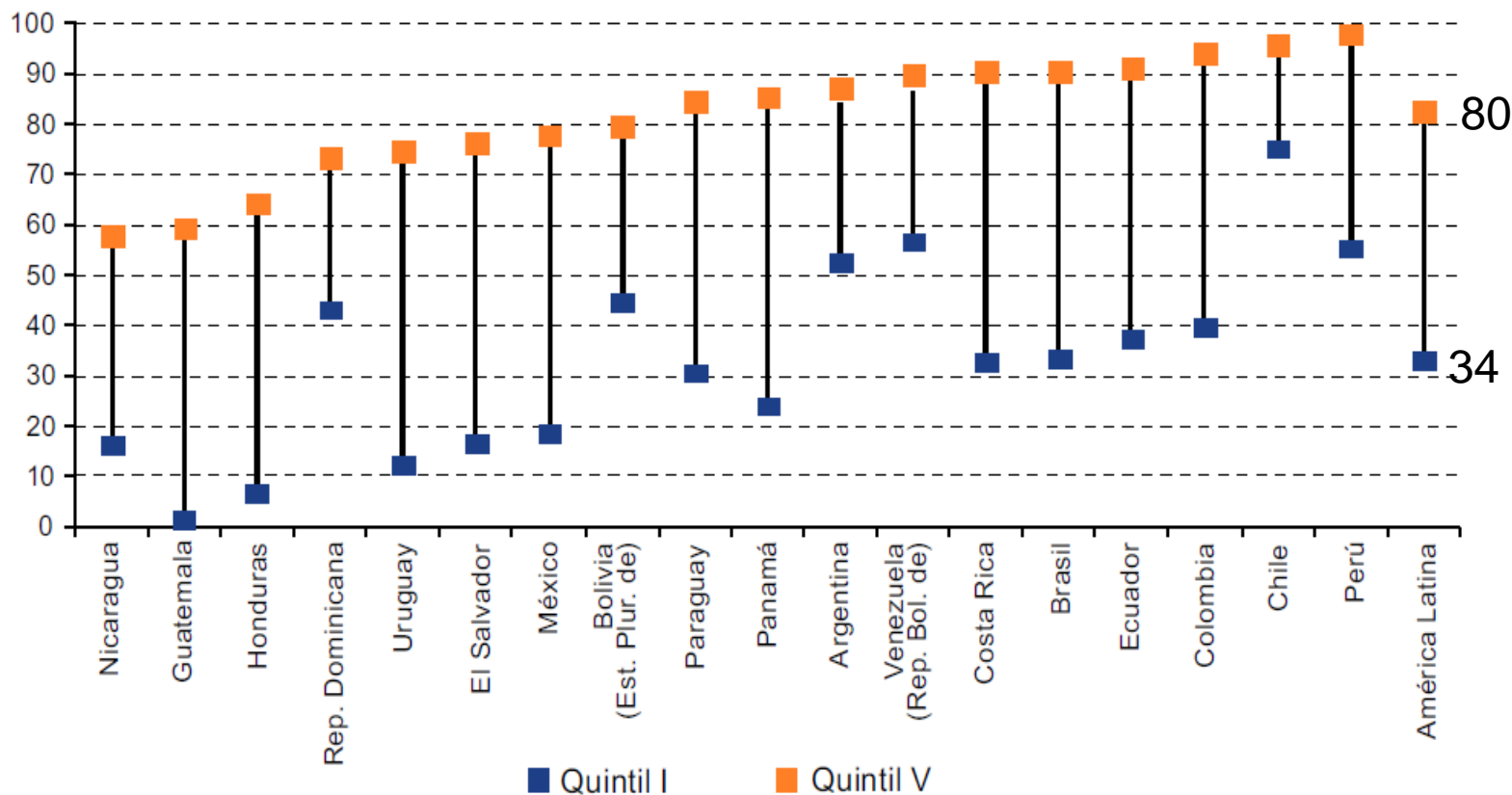


**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países, y CEPAL, *Panorama Social de América Latina, 2014* (LC/G.2635-P), Santiago, 2014.



# La crucial conclusión de la secundaria es aún muy desigual

América Latina (18 países): población de 20 a 24 años que concluyó la enseñanza secundaria alta, según quintiles de ingreso extremos, alrededor de 2013<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.

<sup>a</sup> Países ordenados según porcentaje de conclusión, en promedio. El dato de América Latina corresponde al promedio simple de 18 países. El dato de la Argentina corresponde a zonas urbanas.



# DESIGUALDADES QUE AFECTAN A LOS JÓVENES

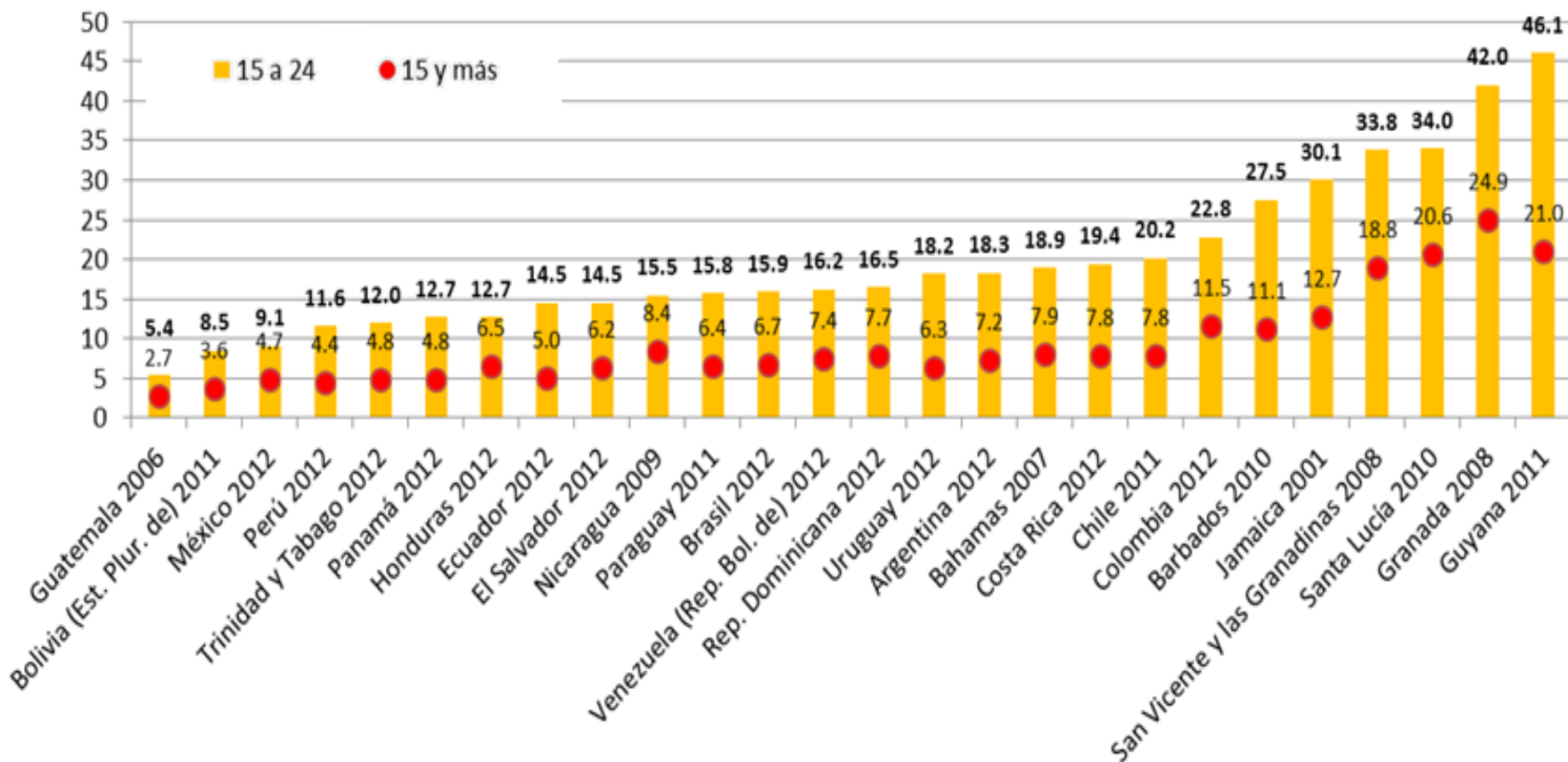


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# A pesar de los avances en educación, los jóvenes sufren mayores tasas de desempleo

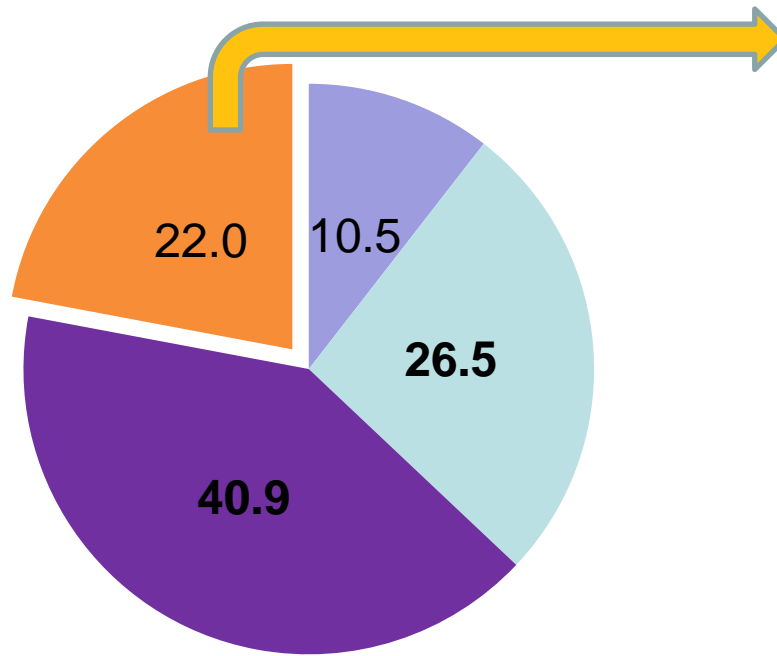
América Latina y el Caribe (26 países): tasas de desempleo por grupos de edad  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países de América Latina. Para los países del Caribe, Banco Mundial, "Youth unemployment in the Caribbean", *Caribbean Knowledge Series*, Washington, D.C., 2014; y Organización Internacional del trabajo (OIT), *Panorama Laboral 2013* Lima, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

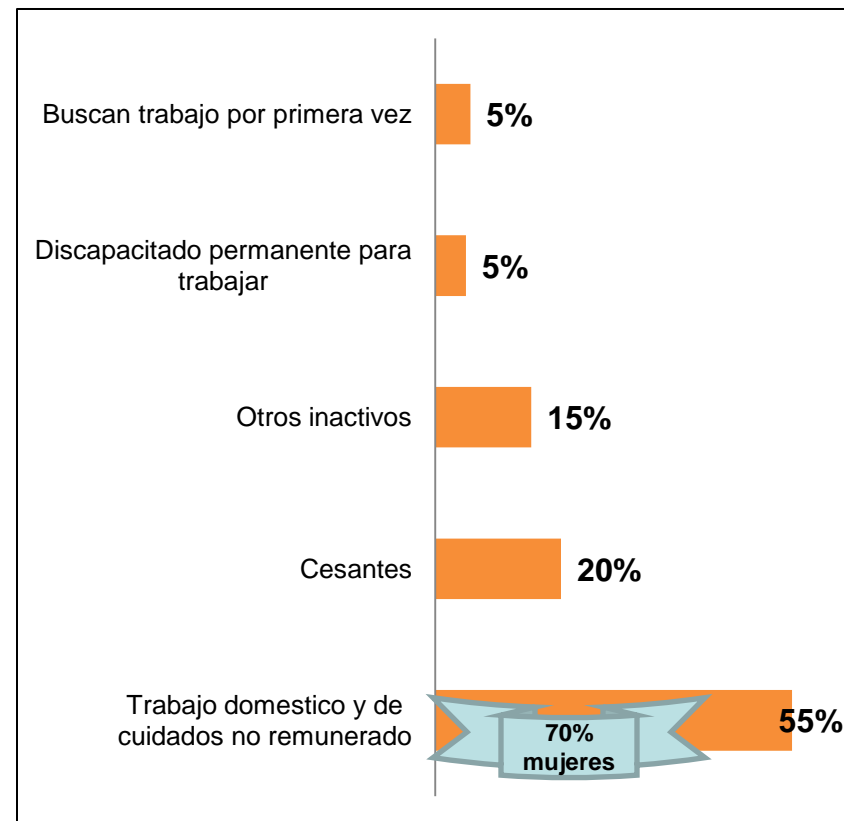
# Desafiliación del eje educación-empleo de jóvenes entre 15 y 29 años

América Latina (18 países): situación de actividad de jóvenes de 15 a 29 años, alrededor de 2012 (%)



■ Estudia y trabaja      ■ Solo estudia  
■ Solo trabaja      ■ No estudia ni trabaja

América Latina (18 países): condición de actividad de jóvenes de 15 a 29 años que no estudian ni están empleados. Alrededor de 2012 (%)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2012* (LC/G.2557-P), Santiago.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2012* (LC/G.2557-P), Santiago.



CEPAL

# DESIGUALDADES QUE AFECTAN A LOS ADULTOS MAYORES



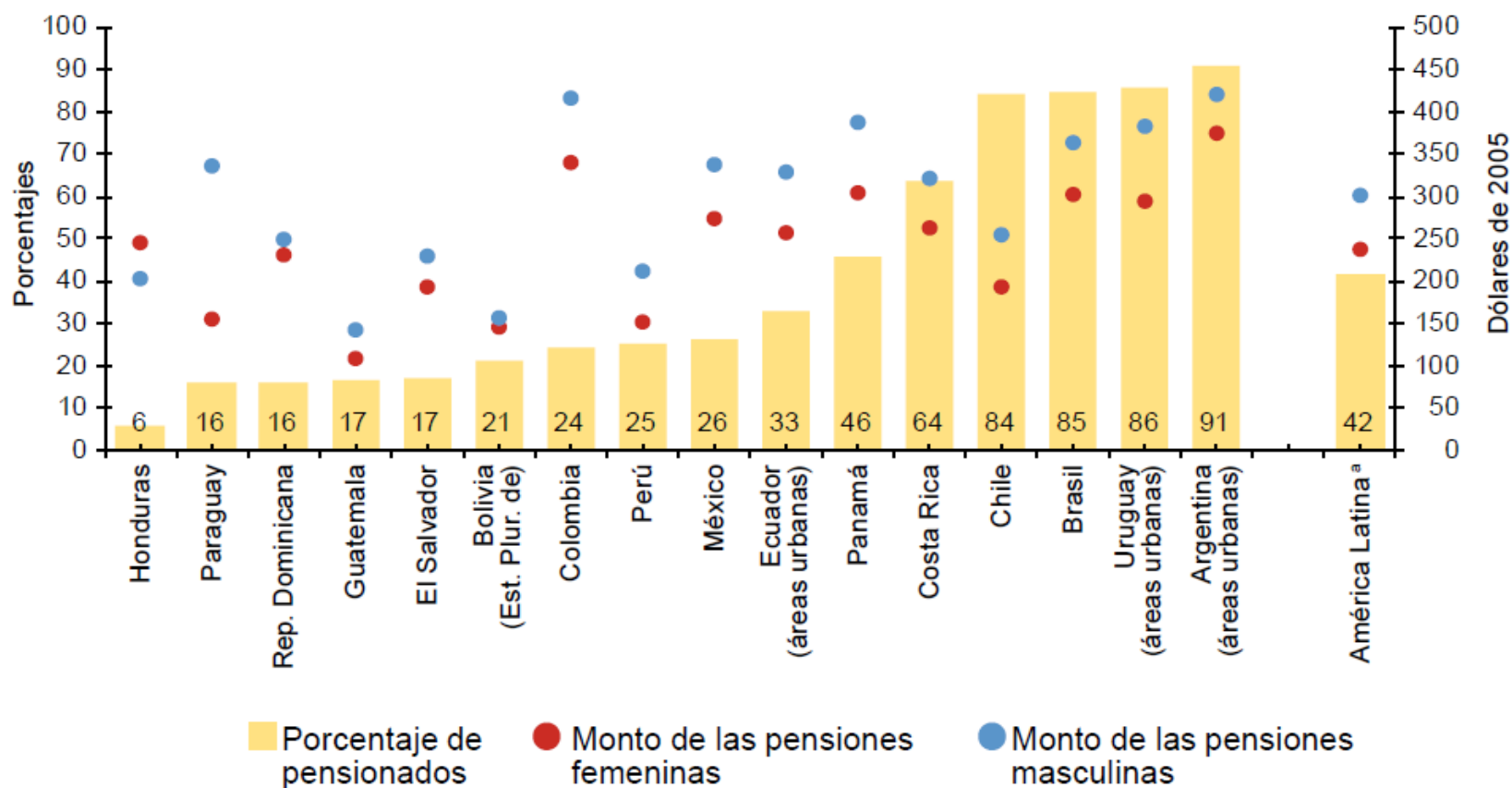
NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Acceso a pensiones por parte de adultos mayores

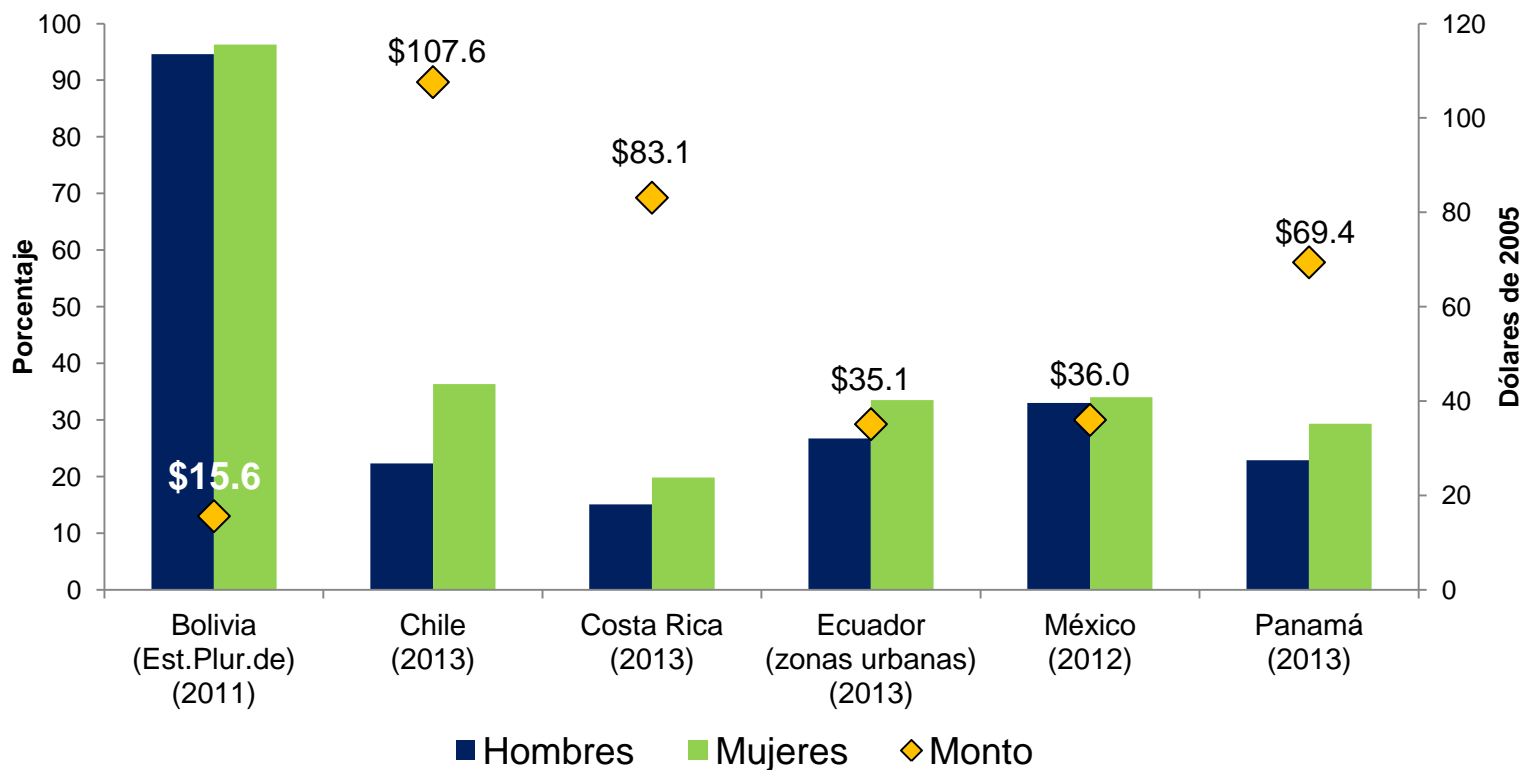
América Latina (16 países): personas de 65 años y más que reciben pensiones contributivas, según sexo y monto medio mensual de las pensiones, alrededor de 2011

(En porcentajes y dólares de 2005)



# Pensiones no contributivas como mecanismo contra la pobreza del adulto mayor

América Latina (6 países): personas de 65 años y más que reciben pensiones no contributivas, según sexo y monto medio mensual de las pensiones  
(En porcentajes y dólares de 2005)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

# **EL TRABAJO DECENTE COMO LA LLAVE MAESTRA DE LA IGUALDAD**



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# El trabajo decente: llave maestra de la igualdad

---

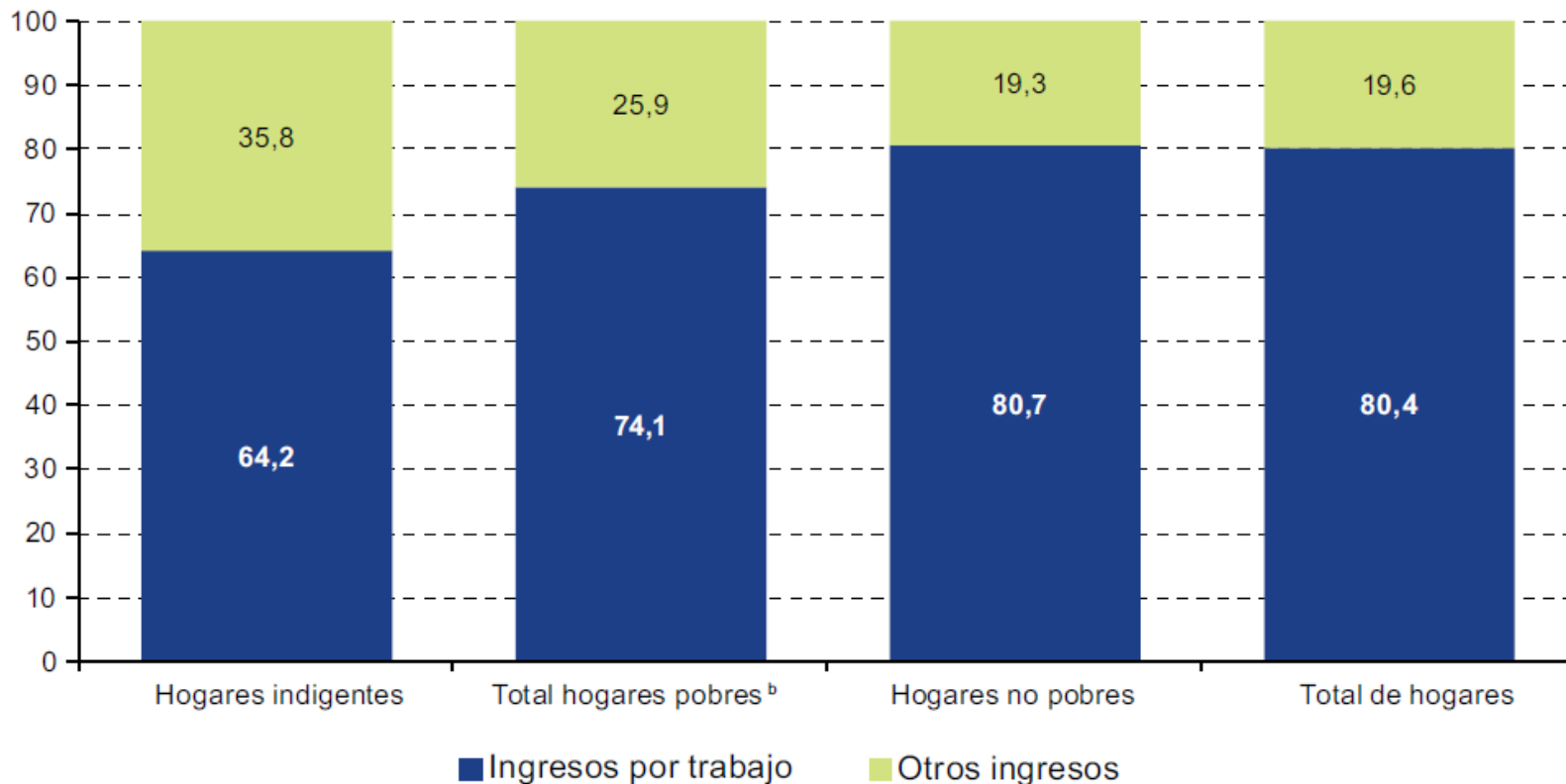
- El mercado de trabajo es el eslabón entre una estructura productiva heterogénea, con alto peso de sectores de baja productividad y alta desigualdad del ingreso de los hogares
- Pero en el período reciente ha sido un factor clave para reducir la pobreza y disminuir la desigualdad:
  - Disminución del desempleo
  - Aumento de los ingresos laborales, en especial de los salarios mínimos
  - Aumento de la formalización del trabajo
  - Extensión de la protección social contributiva (salud y pensiones)
  - Aumento de la tasa de participación de las mujeres, que incrementa el número de perceptores de ingreso por hogar y disminuye el porcentaje de mujeres sin ingresos propios





# Los ingresos laborales son cruciales para superar la pobreza y la indigencia

América Latina (17 países): peso de los ingresos laborales en el ingreso total del hogar según situación de pobreza <sup>a</sup>, alrededor de 2013  
(En porcentajes)



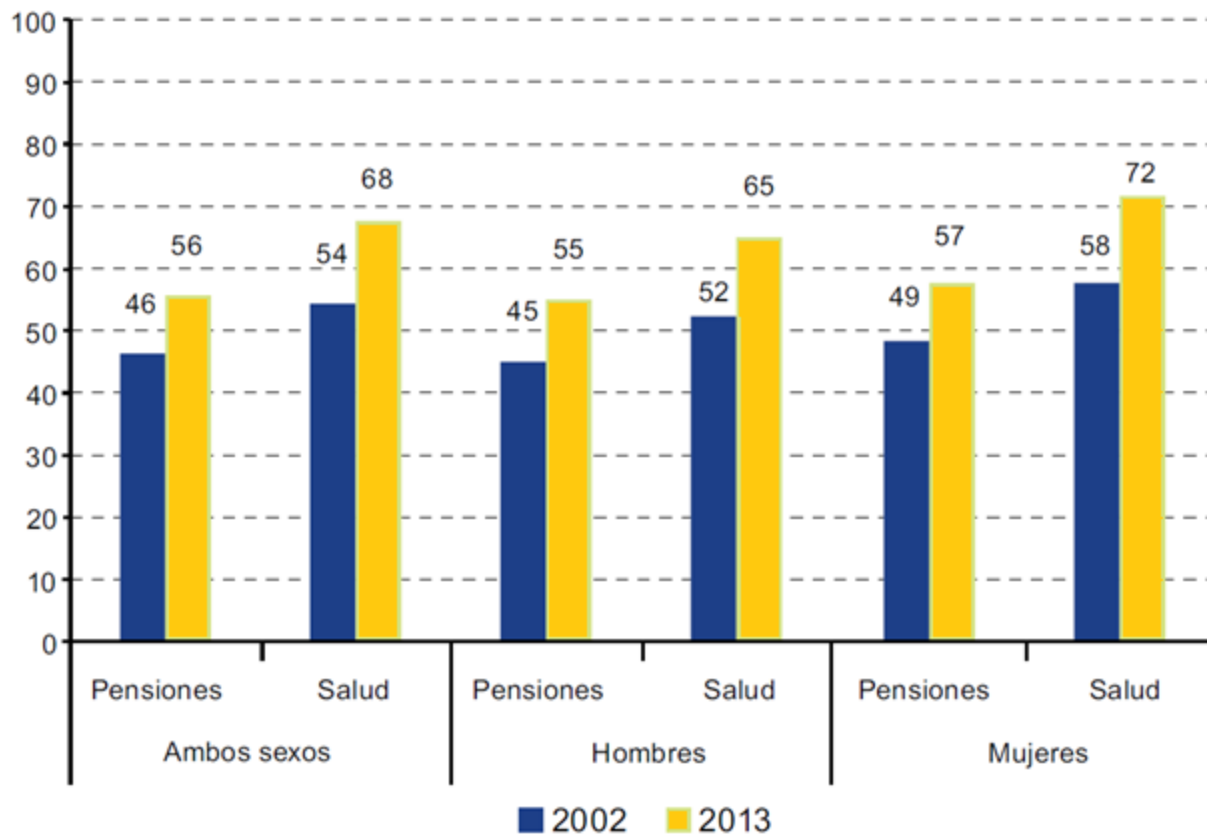
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

<sup>a</sup> Promedio simple de los países.

<sup>b</sup> Incluye a los hogares en situación de indigencia.

# Hubo un aumento importante de la afiliación a sistemas de pensiones y de salud, pero las brechas de género persisten

América Latina (18 países): afiliación a sistemas de pensiones y de salud entre los asalariados de 15 años y más, según sexo, alrededor de 2002 y 2013  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

# HACIA UNA INSTITUCIONALIDAD PARA EL DESARROLLO SOCIAL INCLUSIVO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

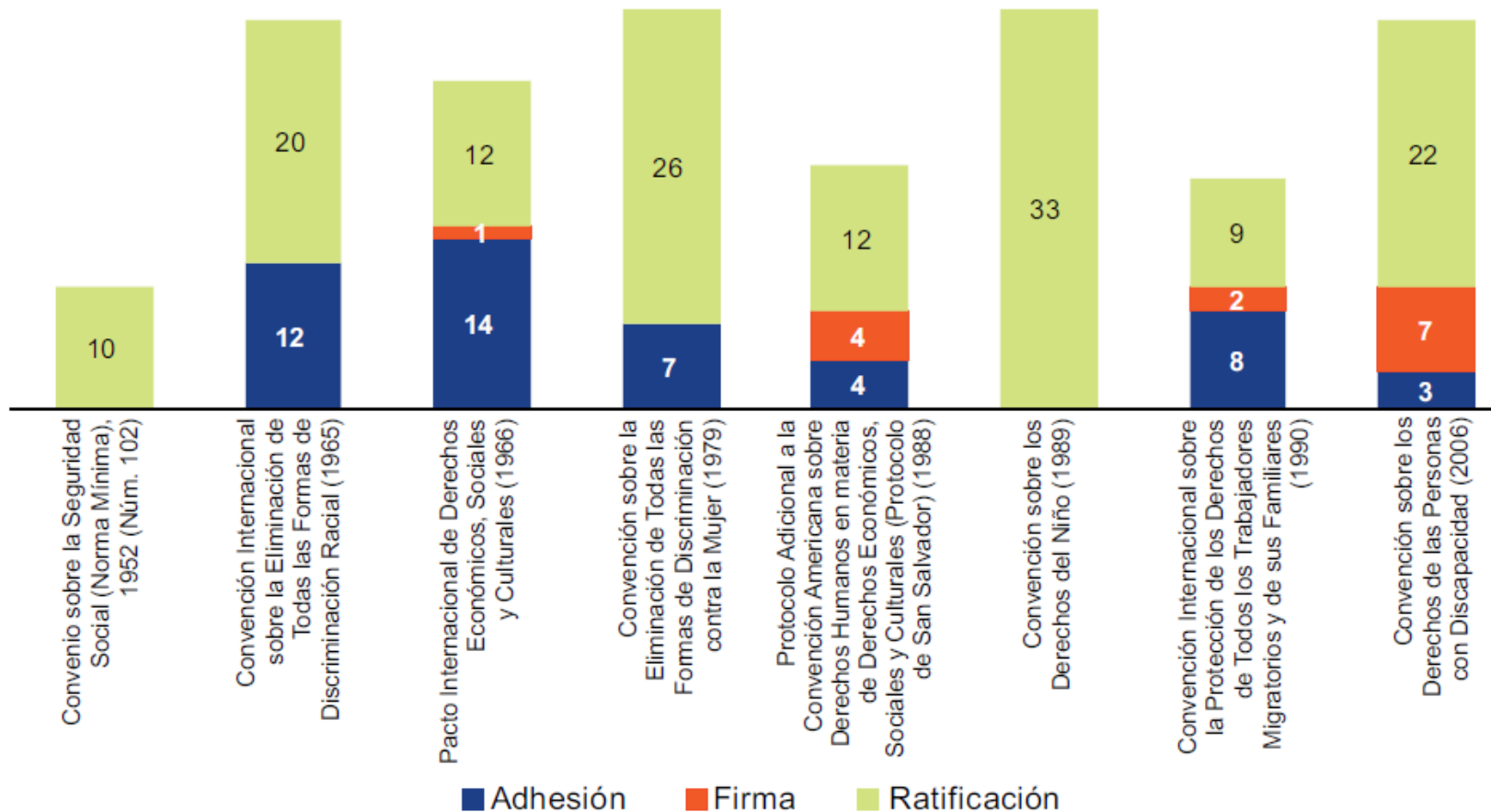


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# La región presenta una alta adhesión a los DESC, pero debe incrementarse su ratificación y traducción en la legislación nacional

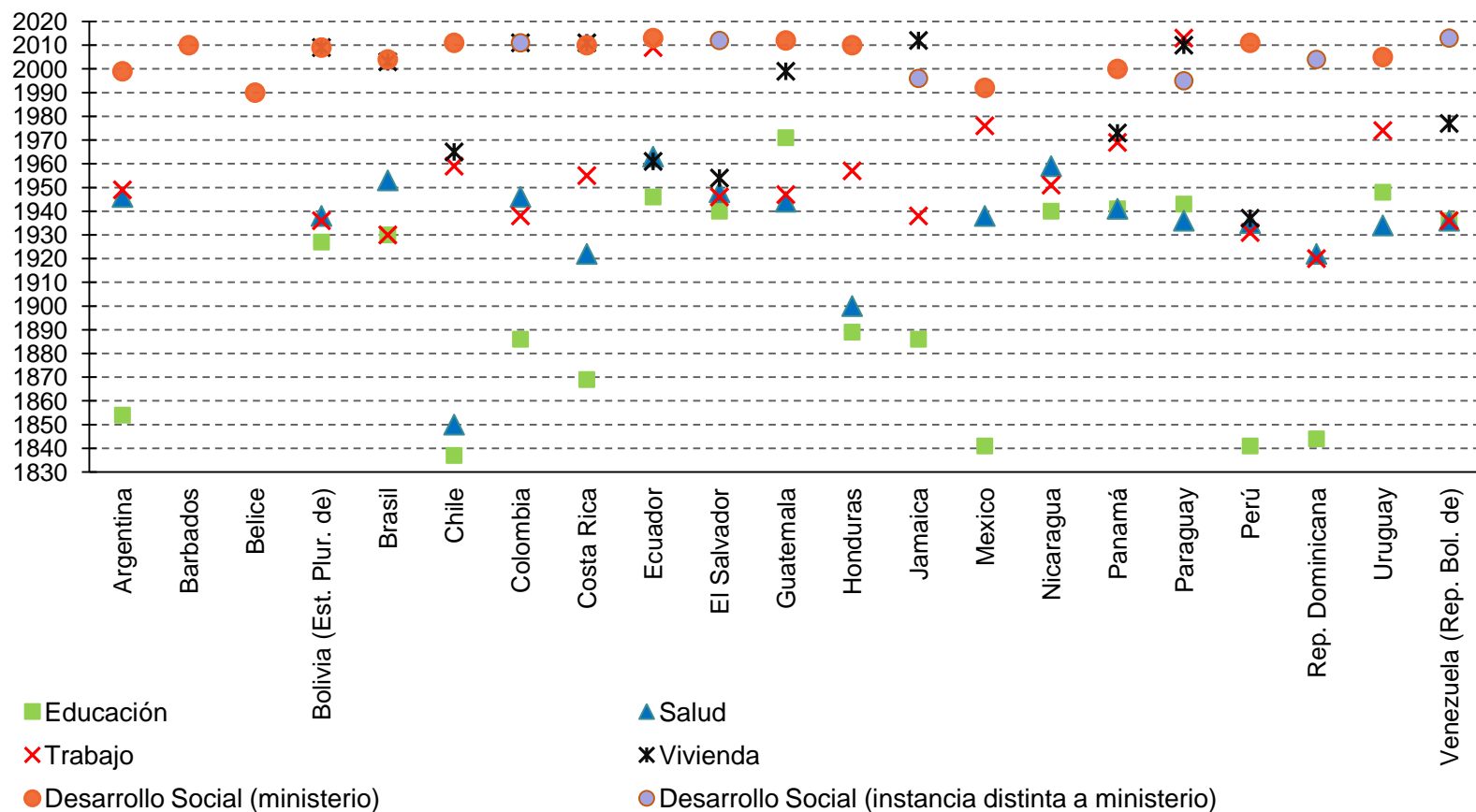
América Latina y el Caribe (33 países): adhesión, firma y ratificación de pactos, convenciones y convenios relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales  
(En número de países)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

# Creación reciente de un número importante de ministerios de desarrollo e inclusión social en los países de la región

América Latina y el Caribe (22 países): año de creación de los ministerios de distintas áreas sociales <sup>a</sup>



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

<sup>a</sup>: Los países para los que no se tiene fecha de creación del ministerio de desarrollo social no están incluidos en la gráfica (Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica y Trinidad y Tobago).



# Desafíos para la institucionalidad de las políticas sociales

---

- Robustecer la interlocución entre las entidades del desarrollo social, con otras áreas de las políticas gubernamentales
- Consolidar las bases jurídicos–normativos de los derechos
- Mejorar la articulación nacional-local-territorial
- Profundizar la capacidad de gestión (calidad, efectividad, eficiencia y transparencia)
- Disponer de recursos suficientes y estables
- Instituir mecanismos de participación ciudadana
- Capacidad para impulsar pactos sociales, políticos y fiscales



# **POLÍTICAS DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA Y SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL: LECCIONES APRENDIDAS**



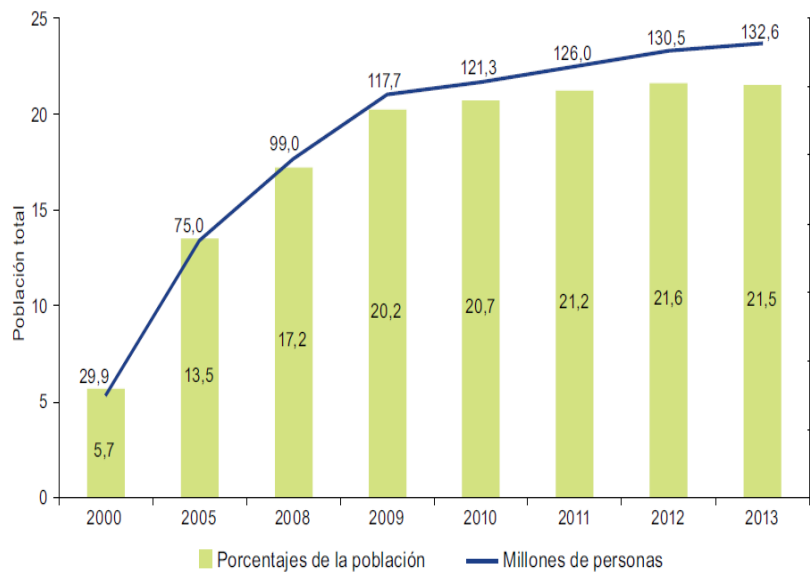
NACIONES UNIDAS

CEPAL

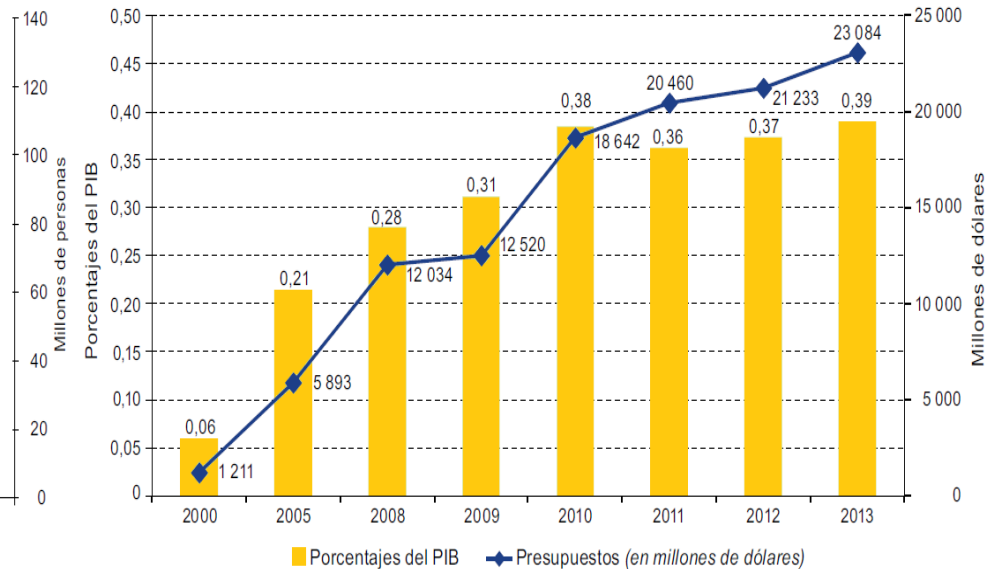
# Los Estados han redoblado esfuerzos para ampliar la cobertura de transferencias monetarias a la población pobre a costos reducidos

**América Latina y el Caribe (21 países): programas de transferencias condicionadas (PTC), 2000-2013**

**Población que vive en hogares que participan en PTC, 2000-2013**  
(En porcentajes de la población total y millones de personas)



**Inversión pública en PTC, 2000-2013**  
(En porcentajes del PIB y millones de dólares)



Fuente: CEPAL, Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bpsnc/>.



# Los PTC han logrado notables efectos en las capacidades humanas:

---

## ✓ **Mejorías en indicadores de educación, salud y nutrición**

### ■ Educación

- ✓ Matrícula
- ✓ Asistencia escolar
- ✓ Resultados en el aprendizaje

### ■ Salud

- ✓ controles de crecimiento para niños
- ✓ controles médicos preventivos
- ✓ Vacunaciones

### ■ Situación nutricional

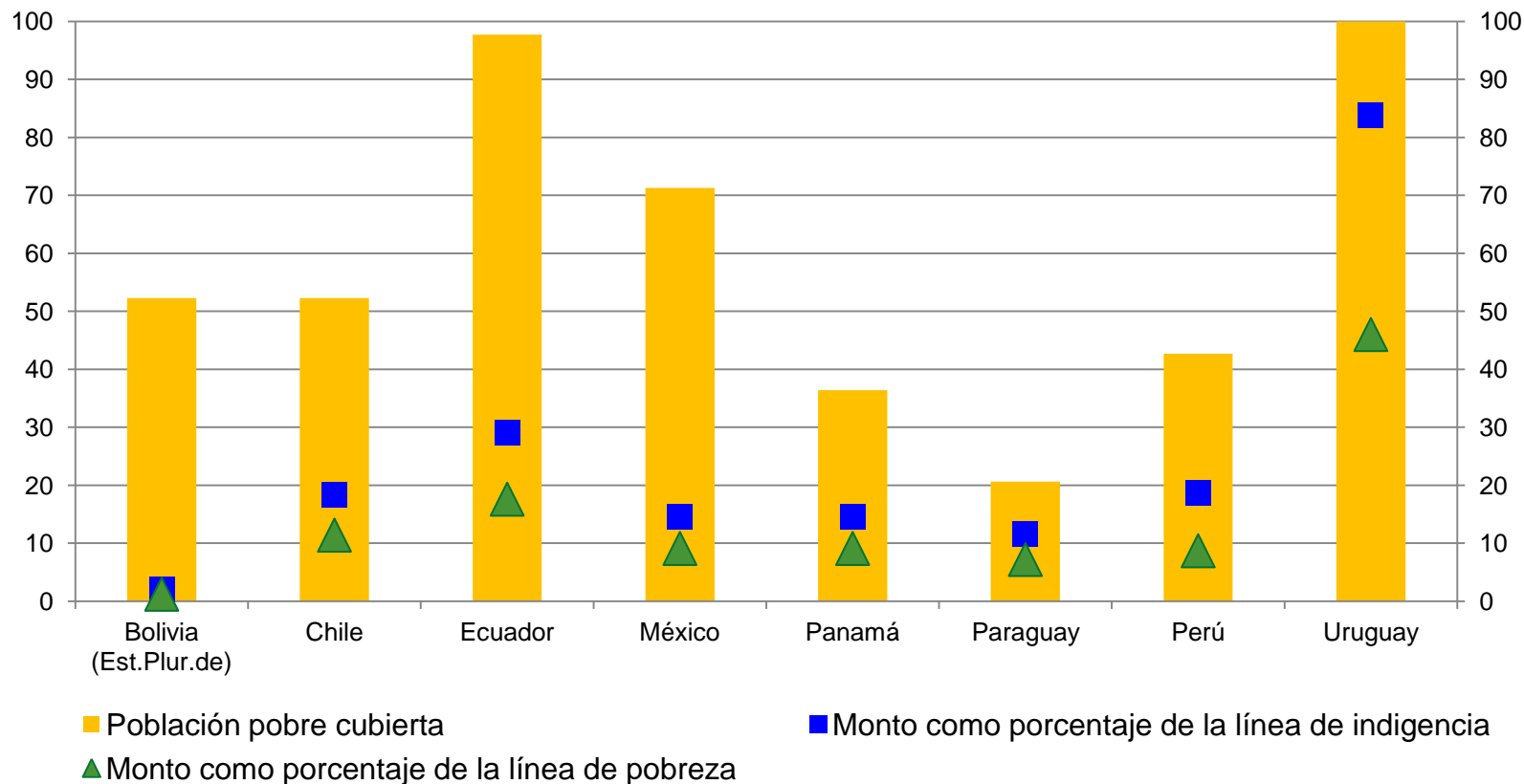
*Estos efectos son especialmente notables entre las familias más pobres y en países donde las barreras de acceso son más altas. Los efectos dependen en gran medida de la cantidad y calidad de la oferta de servicios públicos*



# El impacto de los PTCs sobre pobreza y desigualdad dependen de la calidad de la focalización, la amplitud de la cobertura, y el monto de las transferencias

**América Latina (10 países): cobertura y monto per cápita mensual de las transferencias condicionadas, basado en encuestas de hogares, alrededor de 2011 y 2013**

*(En porcentaje de la población pobre y como porcentaje de las líneas de indigencia y de pobreza)*



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

# PROPUESTAS DE POLÍTICA



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Los programas de superación de la pobreza deberán contemplar la articulación con la dimensión laboral

## TIPOLOGÍA DE PROGRAMAS DE INCLUSIÓN LABORAL Y GENERACIÓN DE INGRESOS ASOCIADOS A LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Los programas de transferencias condicionadas y el mercado laboral”, Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe, N° 10, Santiago, mayo de 2014.

# Claves para avanzar hacia programas innovadores para la superación de la pobreza: concebirlos como parte de una política integrada de protección social

---

- **Articular los programas de superación de la pobreza con oferta universal y de calidad de servicios de salud y educación**
- **Desarrollar políticas de cuidado**
- **Mejorar la infraestructura** rural y urbana (electricidad, agua potable y saneamiento, vivienda y transporte)
- **Ampliar cobertura**, bajo el principio de búsqueda activa para llegar a toda la población pobre
- **Ampliar el monto de las transferencias** para que sean al menos suficientes para superar la extrema pobreza
- **Articular los PTC con políticas de inclusión laboral y productiva** para fomentar el acceso al trabajo decente con capacitación y oportunidades de inserción en el mercado formal
- **Incorporar la dimensión de género**, en particular en el diseño de las condicionalidades, y de políticas pertinentes para los **jóvenes** y las poblaciones **indígenas y afrodescendientes**
- Promover **vínculos con medio ambiente y territorio**, para fortalecer la resiliencia de la población con relación a desastres



# Políticas para empleo productivo y el trabajo decente son claves

---

- Macroeconómicas (gasto fiscal), productivas - sectoriales (políticas industriales) favorables a la generación de empleos de calidad
- Dirigidas a la formalización del trabajo y de las empresas
- Valorización del salario mínimo
- Protección al empleo i.e. los seguros de desempleo
- Ampliar la participación laboral y la autonomía económica de las mujeres
- Generar oportunidades de empleo de calidad para los jóvenes con educación técnica y formación profesional
- Abolir todas las formas de discriminación en el empleo y la ocupación
- Prevenir y erradicar el trabajo infantil y el trabajo forzoso
- Fortalecer la inspección del trabajo y los mecanismos de protección de los derechos laborales, la negociación colectiva y de organización sindical y las instancias y procesos de diálogo social



# El rol de los ministerios de desarrollo social en la política laboral: crear redes de protección social

---

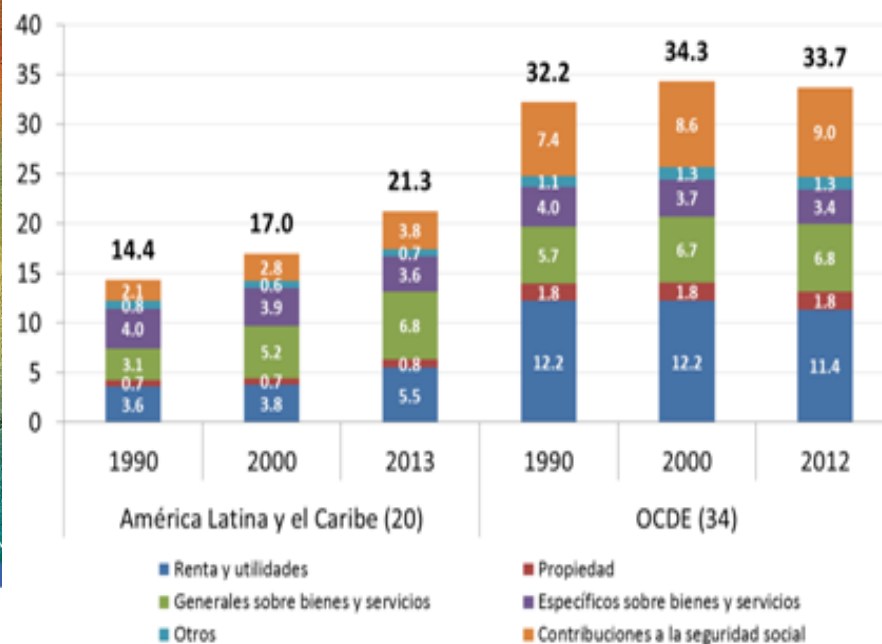
- Contribuir a la prevención y erradicación de formas de trabajo que reproducen la pobreza y la exclusión y violan derechos fundamentales de las personas, como el trabajo infantil
  - ✓ Por medio de redes de protección social dirigidas a los más vulnerables (incluyendo los programas de transferencia condicionada y de inclusión laboral y productiva)
- Crear/fortalecer sistemas de cuidado (niños, adultos mayores, personas con discapacidad)
- Articular las políticas de superación de la pobreza con las políticas económicas, laborales y de defensa de los derechos humanos



# Pese a las restricciones que impone el actual contexto económico, existen espacios para el financiamiento del desarrollo social

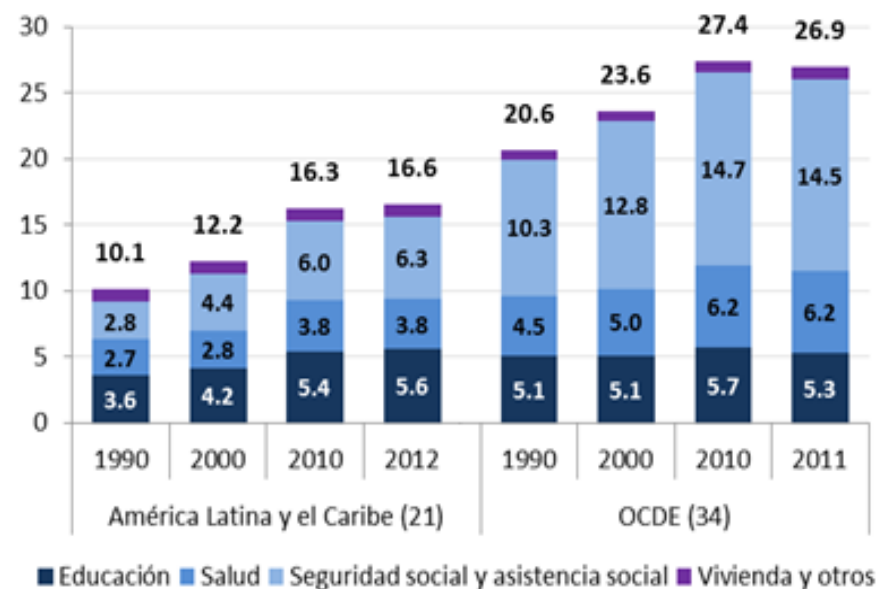
**América Latina y el Caribe (20 países) y países de la OCDE (34): evolución y estructura de los ingresos tributarios (incluyendo seguridad social), en promedios simples**

(En porcentajes del producto interno bruto)



**América Latina y el Caribe (21 países) y países de la OCDE (34): evolución del gasto público social por sectores, en promedios simples, varios años**

(En porcentajes del producto interno bruto)





# Seguir fortaleciendo los sistemas de protección social, aún cuando la desaceleración del crecimiento económico implique dificultades en la generación de empleo de calidad y el financiamiento de la inversión social

---

- **Garantizar financiamiento adecuado y consistente** para atender las necesidades de la población vulnerable
- **Integrar la protección social contributiva con instrumentos no contributivos** para avanzar hacia la **universalización de la protección social**
- **Coordinar** varias políticas y programas, así como las instituciones del Estado que están a cargo del diseño, financiación, implementación, regulación, monitoreo y evaluación de las diversas políticas de protección social



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# DESARROLLO SOCIAL INCLUSIVO Y LA AGENDA 2030



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Al menos once de los 17 ODS de la agenda 2030 para el desarrollo sostenible son prioritarios para el desarrollo social

---

- 1: Poner fin a la **pobreza** en todas sus formas en todo el mundo;
- 2: Poner fin al **hambre**, lograr la seguridad alimentaria y nutrición
- 3: Garantizar una **vida sana y promover el bienestar para todos**;
- 4: Garantizar una **educación** inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos;
- 5: Lograr la **igualdad entre los géneros** y el **empoderamiento** de todas las mujeres y niñas; y,
- 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el **trabajo decente para todos**;
- 10: Reducir la **desigualdad** en y entre los países.
- 16 y 17: Gobernanza: acceso a la **justicia, información y participación**. Instituciones y financiamiento



# El pilar social de la agenda 2030 para el desarrollo social ha ampliado la agenda social global

---

- Reducción de la pobreza se vincula a la **protección social**, a la garantía del derecho a servicios básicos,
- Énfasis explícito en personas sobrerrepresentadas en esa situación, como lo son los **niños/as y las mujeres**.
- La **desigualdad entre y dentro de los países aparece como un tema central para el desarrollo sostenible**
- Se enfatiza la necesidad de combatir la discriminación en todas sus formas y promover la garantía de niveles universales de bienestar y mayor inclusión social
- **Protección social es transversal** en la Agenda (necesaria para alcanzar varias metas)
- Los **foros subregionales y regionales** están a disposición de los países para adaptar la nueva agenda a las necesidades y desafíos de la región



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Desarrollo social inclusivo

*Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*



NACIONES UNIDAS

CEPAL

**ALICIA BÁRCENA**  
**SECRETARIA EJECUTIVA**

**2015**

Conferencia Regional  
sobre Desarrollo Social  
de América Latina y el Caribe  
Lima, 2 a 4 de noviembre de 2015