

**Intervención de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en la inauguración de la I  
Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe**

**2 de noviembre de 2015**

**Lima, Perú**

Excelentísimo Sr. Ollanta Humala, Presidente de la República del Perú,

Sra. Helen Clark, Administradora del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo,

Sra. Paola Bustamante, Ministra de Desarrollo e Inclusión Social del Perú,

Sra. Nadine Heredia

Sra. Vicepresidenta de República Dominicana,

Estimados Ministros, queridos representantes del PNUD y colegas de Naciones Unidas,

Amigas y amigos,

Quiero, en primer lugar agradecer al Perú, a su pueblo y sus autoridades, por la cálida acogida que nos han brindado, por el compromiso y por su voluntad para acoger esta Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe.

Fue hace poco más de un año, en esta misma ciudad, en el Período de Sesiones de la CEPAL, donde sus Estados miembros decidieron el establecimiento de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe como uno de los órganos subsidiarios de la CEPAL.

Aquí estamos, juntos, cumpliendo la palabra empeñada.

Hoy, además PNUD y CEPAL, estamos sumando esfuerzos, complementando nuestras capacidades y evitando duplicidades. Damos continuidad a los siete foros anteriores celebrados por el PNUD con el apoyo de la Cooperación Internacional de España (AECID) con la

arquitectura de órganos subsidiarios intergubernamentales de CEPAL. Por ello quiero reconocer a Helen Clark y a Jessica Faieta en este esfuerzo de sumar capacidades institucionales.

Asimismo quiero reconocer el liderazgo de Paola Bustamante y su equipo al frente de MIDIS.

Gracias Señor Presidente.

Es un privilegio contar con su presencia para inaugurar este espacio de cooperación que analizará los avances logrados y los desafíos para poner en marcha una nueva generación de políticas sociales que permitan implementar la Agenda 2030 recién acordada por ustedes los Jefes de Estado en septiembre pasado y así erradicar la pobreza y cerrar las brechas estructurales de desigualdad.

\*\*\*\*\*

El mandato encomendado nos fija objetivos bien ambiciosos.

Entre ellos se cuentan: la evaluación de los avances de la región en la superación de la pobreza y la desigualdad, la identificación de los factores que los han posibilitado, los límites y los temas pendientes; el mejoramiento de las políticas nacionales de desarrollo social. Para ello es indispensable analizar la institucionalidad social de los países de la región y propender hacia una política social más efectiva y eficiente, así como a mejores programas que atiendan pertinente mente nuestras distintas realidades.

Promover y facilitar la cooperación y el intercambio de experiencias en materia de desarrollo social, así como proveer de insumos técnicos a otros foros regionales y contribuir, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, a los debates y propuestas que examina la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas.

Este espacio se propone también instituir un espacio de diálogo e interlocución entre los organismos nacionales de promoción del desarrollo social.

Este propósito adquiere singular relevancia por tres motivos:

Porque en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas hace poco más de un mes, se define el objetivo ambicioso de poner fin a la

pobreza en todas sus formas y en todo el mundo y se incorpora de forma clara el compromiso por la reducción de la desigualdad.

Porque el actual escenario económico mundial y regional es más complejo y menos favorable que el de los años anteriores, lo que exige redoblar los esfuerzos para asegurar los avances logrados en el período 2002 y 2012, impedir su reversión y avanzar en las áreas en que los logros han sido insuficientes.

Y porque, si bien las tareas del desarrollo social trasciende las políticas de combate a la pobreza, estas han sido un eje central de las acciones de los gobiernos, en una región, la nuestra, donde la pobreza sigue siendo un problema estructural.

Es un desafío enorme, pero urgente y estimulante.

\*\*\*\*\*

Como aporte a esta Conferencia hemos elaborado el documento:

**“Desarrollo Social Inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe”** que examinaremos en conjunto en las próximas jornadas.

Amigas y amigos, es cierto, América Latina y el Caribe logró en el último decenio notables avances en materia de desarrollo social. Sin embargo, persisten como desafíos ineludibles, la definitiva superación de la pobreza y la sustancial reducción de la desigualdad que, además de ser un imperativo ético, constituyen una condición imprescindible para avanzar en el desarrollo sostenible.

Reducir sustantivamente la desigualdad es condición indispensable para lograr un mundo sin pobreza. Pese al actual escenario económico mundial, más complejo e incierto que el de los años anteriores y que, al menos en el corto plazo, será menos favorable para la región, es fundamental asegurar los avances en materia de desarrollo social alcanzados en el último decenio.

Cuando hablamos de avances, nos referimos por ejemplo al aumento del gasto público social, que en nuestra región pasó del 13,8% del PIB en 1990 al 19,1% en el 2013. Trayectoria donde,

salvo en períodos específicos que marcan algunas caídas, prácticamente todos los países han hecho esfuerzos tanto por aumentar la relevancia del gasto público social dentro del gasto total (prioridad fiscal del gasto social) como su prioridad macroeconómica (% del PIB).

En los niveles actuales, la prioridad macroeconómica del gasto social muestra aumentos significativos. En 2012-2013 ya no había ningún país en la región que destinara menos de 7% del PIB a los sectores sociales, y solo 4 países (Ecuador, Guatemala, Jamaica y Perú) registraban gastos sociales inferiores al 10% de sus respectivos PIB.

El aumento de 5,3 puntos porcentuales del PIB entre el 90 y el 2013 obedece en gran medida al crecimiento de la seguridad y la asistencia social (2,8 puntos del PIB). Actualmente, este ítem representa casi 48% de todo el gasto social.

Otro aumento importante correspondió al sector de educación (1,3 puntos del PIB). Esto se asocia con la expansión de la cobertura y el acceso a la educación primaria en los países más pobres, y de la educación secundaria en los restantes países (en infraestructura y en dotación de docentes). En menor medida, hubo un aumento de las coberturas en la oferta pública postsecundaria.

Al desagregar la evolución del gasto social se devela la menor prioridad que han tenido salud (1 punto del PIB) y vivienda (0,2 puntos del PIB).

Esto suscita problemas en el sector público de la salud que afectan la cobertura y, principalmente, la calidad de las prestaciones. El sector vivienda, que incluye agua potable, saneamiento y equipamiento comunitario, ha sido el que recibió menos atención pese a la persistencia de bolsones de marginalidad habitacional y segregación prácticamente en todos los países y ciudades principales.

Amigas y amigos,

América Latina y el Caribe se encuentran hoy en una encrucijada. Después de más de un lustro de bonanza económica y de progreso social, enfrenta un cambio de ciclo. No es fácil cuando la fase baja del ciclo afecta las condiciones para impulsar un mayor dinamismo económico, así

como la definición de prioridades públicas, lo que repercute en los recursos fiscales para la inversión y la protección social y, por ende, en el empleo y el bienestar de los más vulnerables.

Tampoco lo es cuando la libre determinación para ejercer políticas públicas autónomas se enfrenta a la persistente vulnerabilidad externa, con fenómenos como la caída de la demanda global, la desaceleración del comercio y la volatilidad financiera global.

Hoy el signo de los tiempos se llama incertidumbre, y esperamos que nuestra región haya aprendido de las crisis anteriores, que haya fortalecido su resiliencia y la conciencia de la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos, pero conteniendo los costos sociales para evitar serios retrocesos, como ocurrió en las décadas de 1980 y 1990.

Desde el punto de vista económico, desde el 90 y hasta el 2012, la región disfrutó —con ciertas diferencias entre las tres subregiones— de un crecimiento duradero del 4,4%, de un aumento de la resiliencia general ante los choques externos de tipo económico, comercial y financiero, como pudimos ver durante la crisis económica y financiera de 2008 y 2009, de unas políticas macroeconómicas más sólidas e incluso, en el caso de algunos países, de la capacidad de poner en práctica medidas contracíclicas.

Hoy nuestra economía acusa los efectos de la desaceleración y si ya en 2014 el crecimiento de la región apenas alcanzó un modesto aumento de 1,1% del PIB, este 2015 se retrae en -0,3%. Para el próximo año proyectamos un incipiente repunte que sin embargo no rebasa el 0,7%.

En el ámbito social y durante el mismo período, 1990 al 2012 la región logró avances significativos en la reducción de la pobreza, de un 48,4% en 1990 a un 28% en 2012, es decir, 40 millones de personas que pudieron salir de la pobreza. Por su parte la pobreza extrema, pasó de un 22,6% a un 11,3%, y la desigualdad del ingreso, gracias a un gasto social continuado, que ha sido algo más que una simple “variable de ajuste”.

Desgraciadamente, estos avances no incluyeron a las mujeres, ya que la pobreza entre ellas ha aumentado un 10% entre 1999 y 2012. Más del 30% de las mujeres aún no tienen ingresos propios y, en el mercado laboral, las que disfrutan de una educación más prolongada solo obtienen el 78% del salario que recibirían si fueran hombres.

Desgraciadamente también vemos que desde 2012 hasta ahora se ha estancado la reducción de la tasa de pobreza. Desde ese año el indicador prácticamente no se mueve y 167 millones personas padecen esta condición. Por su parte la indigencia ha aumentado siete décimas hasta alcanzar al 12% de nuestros compatriotas. Son 71 los millones de latinoamericanas y latinoamericanos que no pueden hoy satisfacer sus necesidades básicas de alimentación.

Y este desempeño coexiste con el aumento de expectativas de bienestar y consumo, la mayor promoción de derechos y las demandas de los grupos sociales frente al Estado, que plantean nuevos desafíos en materia de política pública.

América Latina y el Caribe enfrenta un contexto exterior adverso, que podría poner en peligro el crecimiento y el progreso social: las condiciones favorables han desaparecido, la disminución de los precios de los productos básicos fue mayor de lo esperado (una reducción del 40% en el caso de la energía y del 30% para los metales desde 2012), sus principales socios económicos están registrando menores tasas de crecimiento, está expuesta a mayores riesgos externos y ya no resulta fácil acceder al financiamiento, lo que complica aún más el problema de la deuda externa en la subregión del Caribe.

Es posible observar tres realidades diferentes en la región: se espera que América del Sur sufra con más intensidad las consecuencias del final del denominado “superciclo” de los productos básicos y algunas de sus economías de mayor tamaño enfrentan dificultades particulares; Centroamérica y México se encontrarán en una situación ligeramente mejor, gracias a su estrecha relación con los Estados Unidos, y el Caribe sigue caracterizándose por un crecimiento lento y volátil (con una tasa media del 1,5% en 2014 y 2015) y por la preocupante carga de la deuda, que supera el 100% del producto interno bruto en cinco países y requiere una solución multilateral urgente.

En el ámbito social, hay un riesgo de que los progresos relativos a la pobreza y a la pobreza extrema se mantengan estancados. Para evitar un patrón similar con respecto al progreso en lo referente a la igualdad, es necesario adoptar una nueva generación de políticas sociales.

La reducción de la desigualdad del ingreso ha permitido que aumenten los salarios reales y el consumo privado de bienes, pero este aumento no ha traído consigo el acceso a servicios y bienes públicos de calidad en la región. Por ello, se observa una clara división entre los servicios privados de alta calidad y los servicios públicos de baja calidad en áreas clave para el desarrollo sostenible, como la educación, salud, transporte público, servicios urbanos, acceso a la tecnología y al capital, y seguridad ciudadana.

La región aún no ha adoptado una agenda de transformación social que favorezca un cambio de una cultura del privilegio a un entorno en el que la igualdad de derechos suscite un sentido de pertenencia a una sociedad más integrada.

Además, siguen sintiendo de manera especial los efectos de la desigualdad los segmentos más desfavorecidos de la población: los pueblos indígenas y los afrodescendientes, cuyas tasas de pobreza están en torno al doble de la tasa de la población no indígena; los jóvenes, cuyas tasas de desempleo triplican la de la población activa total y que enfrentan peores condiciones de protección social —solo el 27% de los trabajadores más jóvenes están inscritos en la seguridad social—, y las mujeres jóvenes, ya que un 22% de ellas se ocupan de trabajos domésticos y de cuidados no remunerados.

Con respecto al medio ambiente, la región debe pasar de una cultura de la extracción a una de sostenibilidad y solidaridad intergeneracional, adoptar la descarbonización para avanzar hacia patrones de producción y consumo más ecológicos, hacer frente con decisión a la deforestación y a la pérdida de biodiversidad y adaptarse a las consecuencias del cambio climático, especialmente en las áreas más vulnerables a los desastres naturales.

\*\*\*

Amigos y amigas, esta Conferencia se realiza en un momento particular. Por una parte, acaba de concluir el período previsto para alcanzar los compromisos establecidos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, por otra, se inicia el proceso para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se plantean en la Agenda 2030 para el Desarrollo

Sostenible. Se trata, por consiguiente, de un tiempo de transición, en que tanto las evaluaciones de avance como el dimensionamiento de los desafíos futuros son centrales.

El desafío de reducir la pobreza y la desigualdad en los tiempos venideros en América Latina y el Caribe necesariamente se vincula con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, proceso sobre el que vale la pena resaltar tres puntos fundamentales.

Hace un llamado a poner fin a todas las formas de pobreza, estableciendo metas y directrices que representan un avance sustancial respecto de los ODM, en que de manera restringida este esfuerzo se concibió como la reducción de la pobreza extrema por ingresos. En la Agenda 2030, la reducción de la pobreza se vincula a la protección social, a la garantía del derecho a servicios básicos, a la mitigación de riesgos asociados a eventos catastróficos y climáticos extremos, y a la posibilidad de acceso al empleo y al trabajo decente, y se pone un énfasis explícito en las personas que están sobrerepresentadas en las situaciones de discriminación, carencia, privación de derechos o vulnerabilidad, como es el caso de los niños y las niñas, las mujeres, las personas de edad, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes.

Además de esta visión más amplia de la pobreza, la reducción de la desigualdad entre los países y dentro de ellos emerge como fundamental para el desarrollo sostenible, a la vez que se enfatiza la generación de instrumentos para combatir la discriminación en todas sus formas y promover la garantía de niveles universales de bienestar y de mayor inclusión social. Desde un abordaje de la pobreza que sitúa la igualdad en el centro, debe advertirse que los avances en su reducción son frágiles y reversibles si no están acompañados por mecanismos de crecimiento económico inclusivo y sostenible, así como generación de empleo y trabajo decente, protección social y desarrollo sostenible que actúen contra la vulnerabilidad.

De los 17 objetivos que forman parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, al menos once son prioritarios en lo social: i) Objetivo 1: poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo; ii) Objetivo 2: poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; iii) Objetivo 3: garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades; iv) Objetivo 4: garantizar una educación

inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos; v) Objetivo 5: lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas; vi) Objetivo 6: garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; vii) Objetivo 8: promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; viii) Objetivo 10: reducir la desigualdad en los países y entre ellos, y ix) Objetivo 11: lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, x) Objetivo 16 y xi) Objetivo 17.

Con estos Objetivos se han comprometido los países de América Latina y el Caribe. Apoyar, acompañar e impulsar esta tarea es el compromiso de la CEPAL. Contribuir en esa dirección es un objetivo central de esta Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe.

Hemos dado cuenta del contexto, de los indicadores, de los acuerdos globales, de los datos de pasado y presente. Quisiera ahora aventurar algunas propuestas para construir trayectorias de futuro en el área de acción que nos convoca a esta Conferencia.

Tenemos la convicción de que las estrategias para la superación de la pobreza deben considerar tres ejes fundamentales: transferencias de ingreso para el alivio inmediato de la pobreza; acceso a servicios públicos de calidad, para mejorar los niveles de educación y salud; inclusión laboral y productiva, para aumentar las capacidades y las oportunidades de trabajo y generación autónoma de ingresos de las familias en condición de pobreza, tanto en las zonas rurales como urbanas.

\*\*\*\*\*

Actualmente casi 133 millones de personas en nuestra región, el 21,5% de la población, vive en hogares que participan en Programas de Transferencias Condicionadas. El salto en cobertura ha sido muy notable. Consideren que hace solo 15 años, en el 2000, apenas alcanzaban a 30 millones, el 5,7% de la población.

¿Cuánto ha supuesto esto en inversión pública? Amigas y amigos, la inmensa cobertura a la que hemos referido ha supuesto, el 2013, apenas el 0,39% del PIB de América Latina y el Caribe.

\*\*\*\*

Amigas y amigos, la desaceleración del crecimiento económico implicará dificultades en ámbitos claves para el bienestar como la generación de empleo de calidad y el financiamiento de la inversión social; pese a ello, no pueden postergarse el fortalecimiento de las políticas y de las instituciones sociales.

Es cierto, la heterogeneidad de las condiciones políticas, económicas y sociales de cada uno de nuestros países determinara las rutas singulares por emprender.

Pero proponemos, reconociendo estas diferencias, avanzar hacia el establecimiento de beneficios universales a todos los miembros de la sociedad en forma de derechos, cuya cobertura y estándares de calidad se establezca a partir de acuerdos sociales.

Los principales obstáculos para el avance hacia la universalidad de las políticas sociales y de sus beneficios han sido la restricción de recursos y la falta de acuerdos sociales sobre su prioridad, así como dificultades instrumentales para su ejecución.

Un desarrollo social y económico inclusivo supone fuentes de financiamiento adecuadas y consistentes que permitan atender a las diversas necesidades de la población y su persistencia en el tiempo. La política fiscal, en particular, debe ser una de las herramientas de lucha contra la desigualdad, si bien en muchos de los países de la región los sistemas impositivos aún tienen efectos regresivos.

Y a los que aducen que no hay espacios, recordémosles que solo con la reducción de las desgravaciones fiscales hoy vigentes en la región, podríamos aumentar en 10% nuestro potencial recaudatorio.

Si aún así se mantienen escépticos, contémosles como, por debilidad de nuestras administraciones tributarias, cada año, la evasión del IVA representa el 1,25% del PIB de la región, mientras la evasión del impuesto a la renta alcanza al 2,6%.

Recuerden, los Programas de Transferencias Condicionadas, que alcanzan hoy a uno de cada cinco latinoamericanos, casi 133 millones de personas, erogan apenas el 0,39% del PIB.

Esto indica que es posible y relevante retener el espacio fiscal para el financiamiento del desarrollo social.

Una preocupación que se comparte actualmente en la región es cómo combinar las transferencias monetarias de estos programas, ampliando su cobertura, con la mejora de las condiciones actuales y futuras de inclusión laboral y generación de ingresos.

Se trata de crear sinergias con las políticas sectoriales de carácter universal para impugnar las causas de la pobreza, y mejorar la calidad y equidad de acceso a esos servicios, y asociemos los programas de transferencias con los programas de inclusión laboral y productiva, para fomentar el acceso al trabajo decente, incrementando las capacidades y oportunidades de inserción en el mercado formal de trabajo y de generación autónoma de ingresos de las familias en condición de pobreza.

Pero esto tiene por condición indispensable disponer de una institucionalidad robusta y pertinente.

Una institucionalidad que pueda disponer de recursos adecuados para elevar la inversión social y mejorar la calidad de las prestaciones. Con una sólida base jurídico-normativa que le dé sostenibilidad a la política social como política de Estado y posibilite avanzar hacia objetivos más estructurales y de largo plazo, que sobrepasen el alcance de los períodos de gobierno.

Requerimos de los organismos que tienen a su cargo la lucha contra la pobreza fortalezcan las acciones intersectoriales coordinadas en materia de política social y de protección social y posean capacidad de interlocución del ámbito de las políticas sociales con otras áreas de las políticas gubernamentales, como la económica, la financiera y la de desarrollo productivo.

Hay que formalizar los procedimientos, la definición de planes y la evaluación de sus resultados, así como la disponibilidad de información confiable y oportuna para guiar la toma de decisiones, al tiempo que se fortalece la capacidad de articulación y cooperación entre los niveles central, regional y local de gobierno, con énfasis en aquellos particularmente débiles y emplazados en las zonas más pobres,

Y por cierto, debemos desarrollar instancias de participación de las poblaciones destinatarias de la política y de sus organizaciones, así como de actores privados relevantes. Una mirada integral debe incorporar en el diseño de los programas la dimensión de género, y políticas pertinentes para los jóvenes y poblaciones indígenas y afrodescendientes. Y sumar esfuerzos con políticas que busquen la universalización de la protección social, tanto en la ampliación de cobertura, como en mejora de la calidad de las prestaciones.

Es necesario afianzar y consolidar la institucionalidad social actual y otorgar prioridad fiscal a las políticas y programas de desarrollo social, e imprimirles centralidad dentro de las agendas gubernamentales, ese, y no otro, es el compromiso que asumieron nuestros países al adoptar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En la actual coyuntura económica, la región tiene así que avanzar hacia pactos fiscales y pactos sociales que permitan que la igualdad sea el motor del desarrollo. En particular, los pactos fiscales son indispensables incluso como un motor para retomar la senda del crecimiento económico.

Ese es también el fondo de la demanda urgente que nuestros ciudadanos hacen sentir cada vez con mayor fuerza.

Muchas Gracias.