

# PANORAMA SOCIAL DE AMÉRICA LATINA 2007



NACIONES UNIDAS

CEPAL

**JOSÉ LUIS MACHINEA**  
SECRETARIO EJECUTIVO  
CEPAL

# PANORAMA SOCIAL DE AMÉRICA LATINA

2007

---

- **CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: LAS DESIGUALDADES MÁS ALLÁ DEL ACCESO Y LA PROGRESIÓN EDUCATIVA**
- **MIGRACIÓN INTERNA Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTINUIDADES, CAMBIOS Y DESAFÍOS DE POLÍTICA**
- **AGENDA SOCIAL: POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE SALUD DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA Y AGENDA SOCIAL INTERNACIONAL**
- **AVANCES EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y DESAFÍOS DE COHESIÓN SOCIAL ✓**
- **EL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y LA NECESIDAD DE UN CONTRATO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA ✓**

---

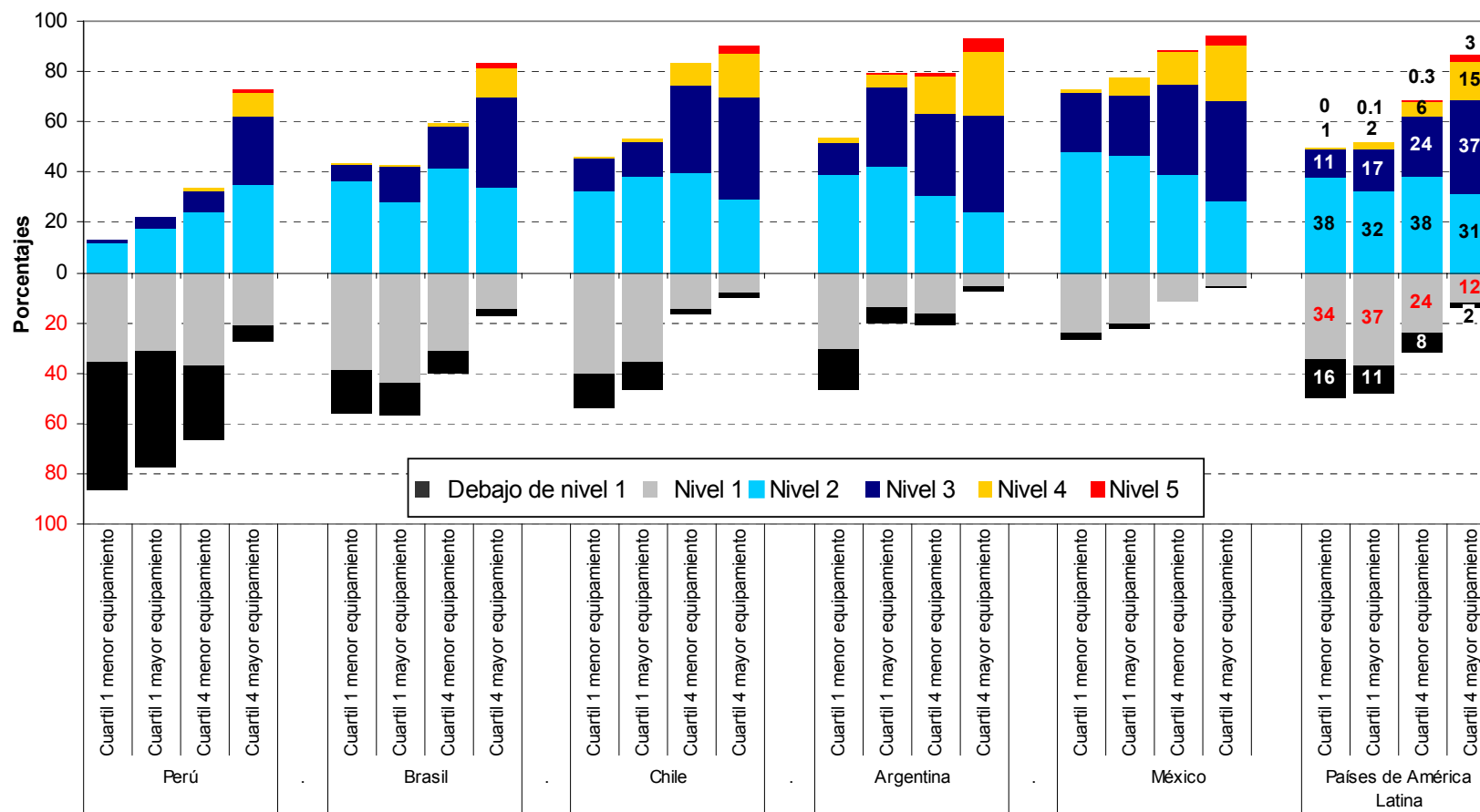
# **CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: LAS DESIGUALDADES MÁS ALLÁ DEL ACCESO Y LA PROGRESIÓN EDUCATIVA**

---

**La marcada segregación y segmentación educativas en los países de la región refuerza la desigualdad en cuanto al aprovechamiento del proceso educativo, pues a las desventajas socioculturales que acusan los estudiantes de menores recursos se suma el acceso a servicios educativos de una menor calidad comparativa, lo que redunda en un menor aprendizaje.**

AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES <sup>a</sup>): DISTRIBUCIÓN DE LOS NIVELES DE DESEMPEÑO EN LA PRUEBA DE LECTURA DE LOS ESTUDIANTES QUE CURSAN EL DÉCIMO GRADO, SEGÚN EL ESTRATO SOCIOOCUPACIONAL DE SUS PADRES Y EL EQUIPAMIENTO EDUCATIVO DE SUS ESCUELAS

(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de procesamientos especiales de la base de datos PISA 2000 de la OCDE [en línea] <http://www.pisa.oecd.org>.

<sup>a</sup> Países ordenados según el nivel de desempeño de los estudiantes del cuartil 1 que asisten a escuelas con menor equipamiento educativo.

---

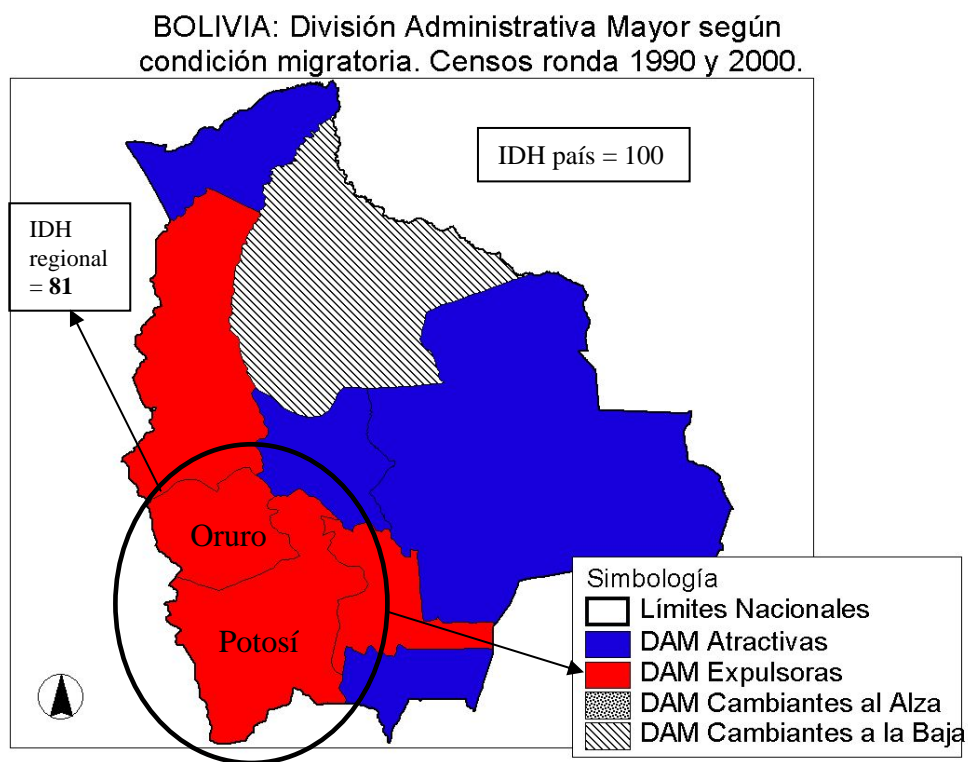
**MIGRACIÓN INTERNA Y DESARROLLO EN  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTINUIDADES,  
CAMBIOS Y DESAFÍOS DE POLÍTICA**

---

La migración interna actual en los países de la región es mayoritariamente **entre ciudades**.

Entre las zonas de emigración neta aún están el campo y las zonas de pobreza crónica y concentración indígena (*véase el mapa de Bolivia*). Allí la migración interna puede contribuir a generar **trampas territoriales de pobreza**, porque quienes se trasladan están en plena edad productiva y tienen mayor educación que quienes permanecen.

El foco de atracción siguen siendo las ciudades principales. Sin embargo, casi todas estas **grandes urbes** (5 millones de habitantes o más) han pasado a ser de emigración neta (*véase el cuadro*), lo que ha reducido la presión demográfica sobre ellas y ha contribuido a la diversificación del sistema de ciudades.



Ciudades y año	Migración neta
Santa Cruz, 2001	45 811
Asunción, 2002	11 452
Ciudad de Guatemala, 2002	11 155
Ciudad de Panamá, 2000	82 321
Guayaquil, 2001	44 136
México, D.F. 2000	-70 926
San José, 2000	-13 927
Santiago de Chile, 2002	-49 717
São Paulo, 2000	-231 821
Tegucigalpa, 2001	11 452

---

**AGENDA SOCIAL:  
POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE SALUD DE  
LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA  
LATINA Y AGENDA SOCIAL  
INTERNACIONAL**

---

Se registran avances en el nivel de los servicios de salud (acceso y adecuación), pero sin muchos logros respecto al derecho a la salud de los pueblos indígenas en su concepción integral, que incluye la medicina tradicional y la protección de los ecosistemas que la sustentan. La participación en los procesos ha sido limitada y permanece como uno de los desafíos centrales para construir una política pública que los considere sujetos colectivos de derechos.

#### AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): SITUACIÓN EN MATERIA DE POLÍTICAS DE SALUD Y PUEBLOS INDÍGENAS

1. Países que <b>cuentan con una política nacional en materia de políticas de salud y pueblos indígenas</b>	Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Perú y R. Bolivariana de Venezuela
2. Países que están <b>en proceso</b> de diseñar una política nacional sobre la materia	Argentina y Colombia
3. Países en los que no existe una política específica, <b>pero en los que el enfoque intercultural está incluido de forma transversal</b> en la política nacional de salud	Guatemala y Honduras
4. Países en los que <b>no existe</b> ni una política ni un enfoque específico dirigido a la salud de los pueblos indígenas	El Salvador y Paraguay

- 14 países con **programas especiales de pueblos indígenas** (ejemplo: medicina tradicional o formación de recursos humanos)
- 8 países con **Programas regulares en líneas estratégicas**
- 10 países con **acciones con un enfoque intercultural**

## AGENDA INTERNACIONAL

---

Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, organizada por la CEPAL, del 6 al 9 de agosto en Quito, Ecuador

### **Dos objetivos principales:**

1. Examinar la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.
2. Analizar la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado

### **Acuerdos y recomendaciones principales:**

Se aprobó el Consenso de Quito, que contiene 36 acuerdos que abordan la participación política, la contribución de las mujeres a la economía y otros temas afines.

Entre dichos acuerdos, se decidió dedicar una de las reuniones de la Mesa Directiva de la Conferencia a evaluar el cumplimiento de los compromisos señalados. Además, se solicitó a la CEPAL que, junto con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, establezca un observatorio de igualdad de género.

---

---

# **AVANCES EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y DESAFÍOS DE COHESIÓN SOCIAL**

---

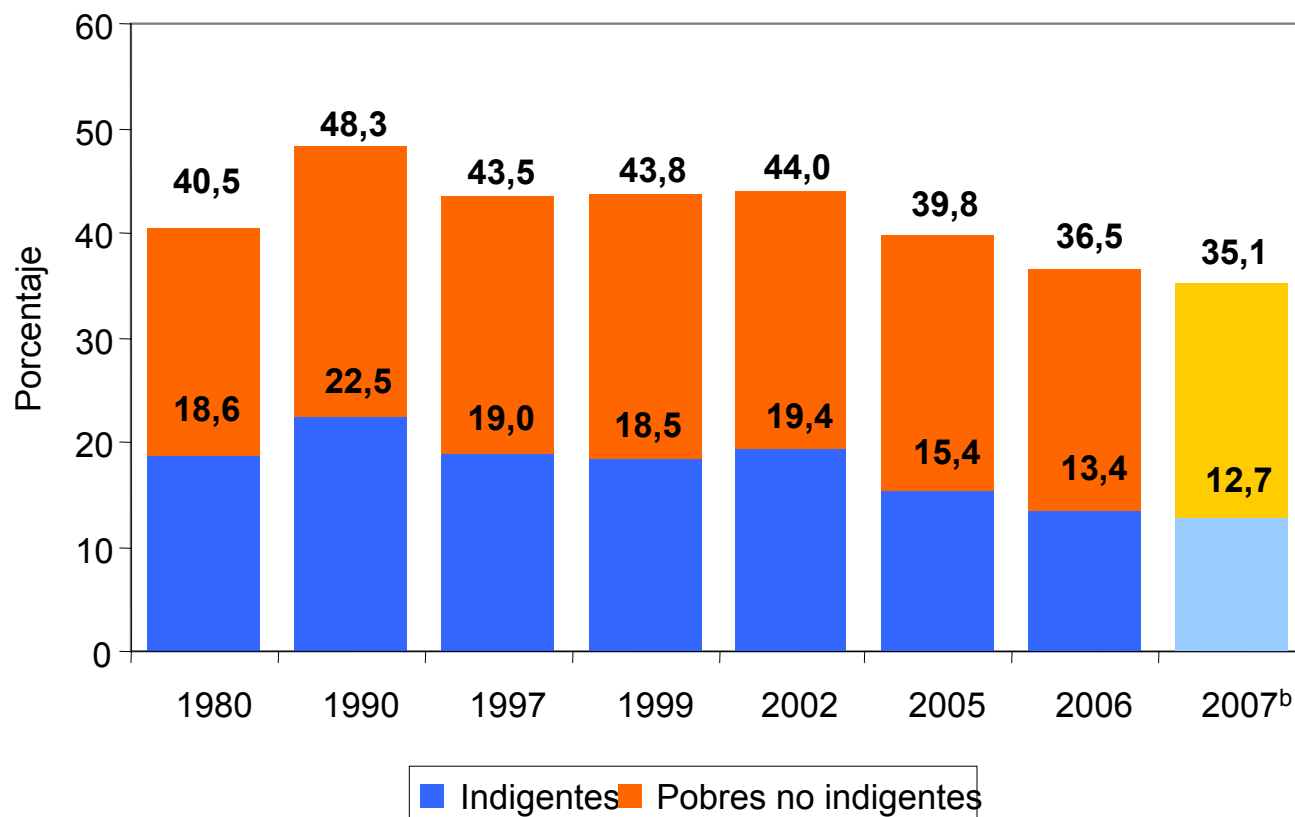
# Contenido

---

- Situación de la pobreza en la región
  - Avance hacia el cumplimiento de la primera meta del milenio
  - Factores vinculados a la reducción de la pobreza
  - Pobreza y segregación residencial urbana
  - Pobreza y cohesión social: brechas psicosociales
-

En el contexto de un favorable desempeño económico, **las tasas de pobreza e indigencia siguieron disminuyendo en 2006** y alcanzan un 36,5% y un 13,4%, respectivamente. La reducción de la indigencia ha sido más acentuada.

América Latina: Evolución de la pobreza y la indigencia, 1980-2007<sup>a</sup>  
(En porcentajes de personas)



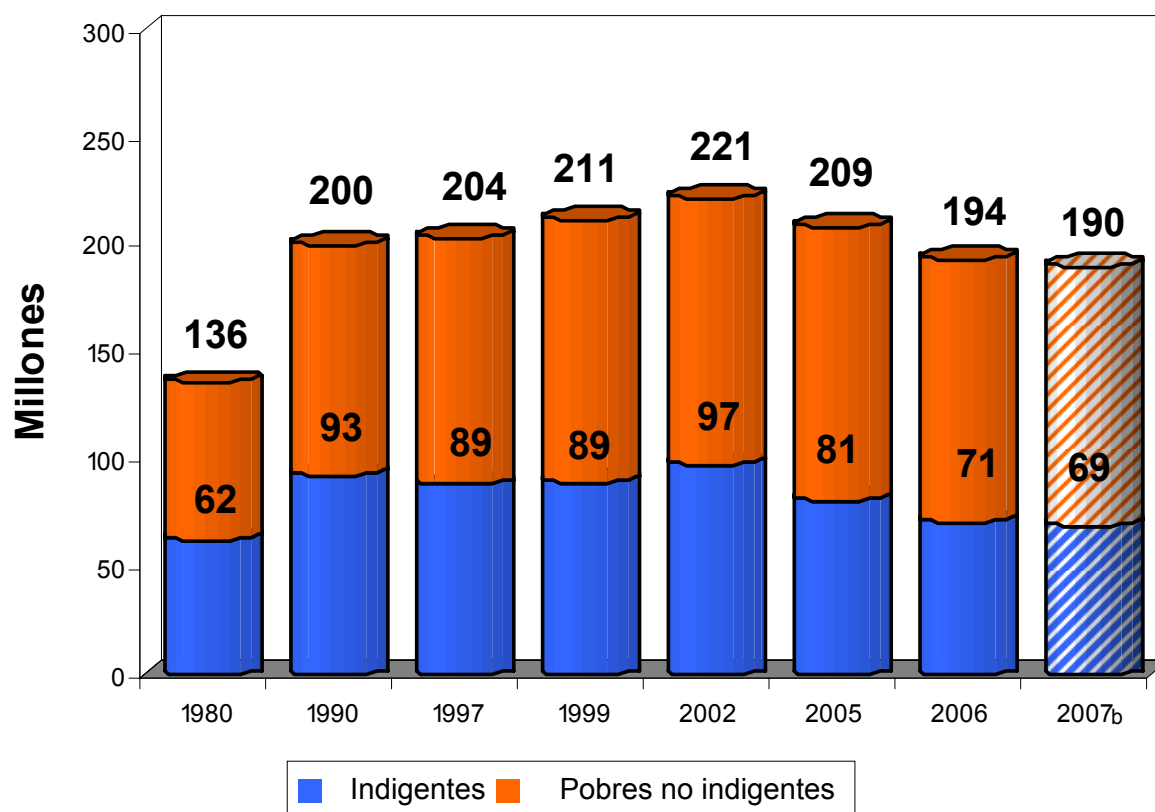
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Estimación correspondiente a 19 países de la región. Las cifras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

<sup>b</sup> Estas cifras corresponden a una proyección.

Desde 2002 se registra una disminución absoluta del número de pobres e indigentes. Sin embargo, hay 194 millones de pobres, de los cuales 71 millones viven en situación de extrema pobreza. Ambos valores son superiores a los de 1980.

América Latina: Evolución de la pobreza y la indigencia, 1980-2007<sup>a</sup>  
(En millones de personas)



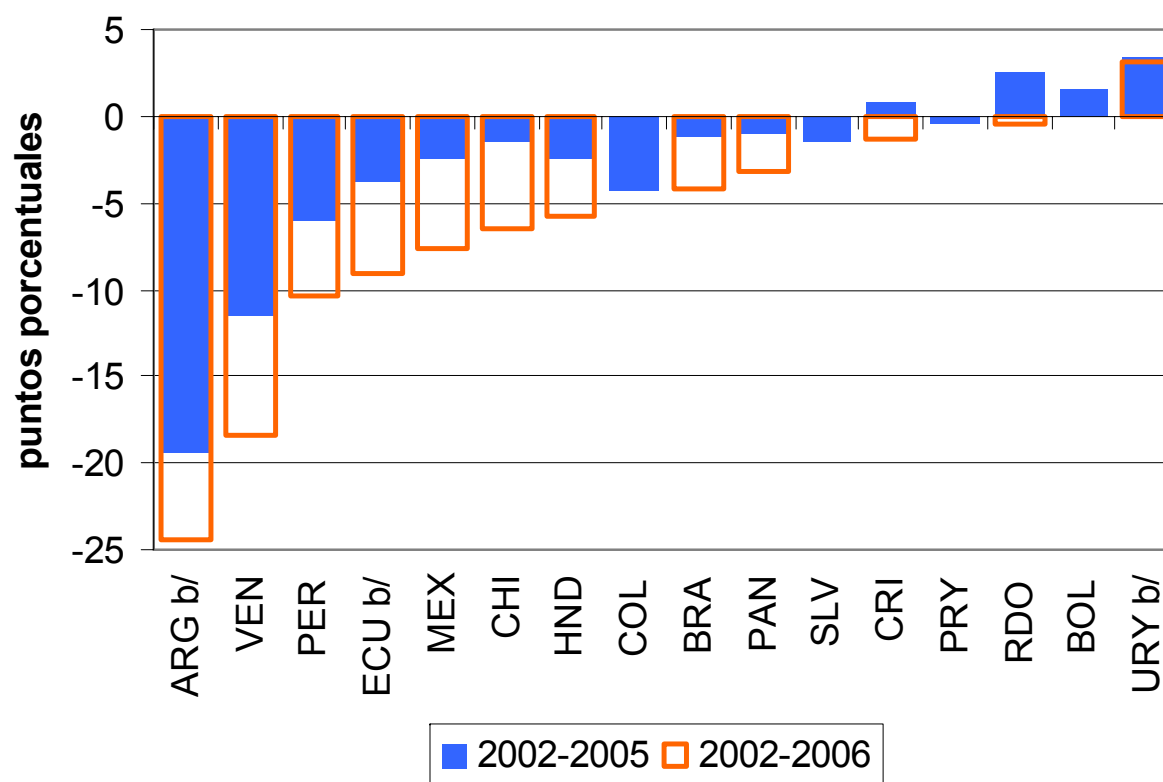
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Estimación correspondiente a 19 países de la región. Las cifras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

<sup>b</sup> Estas cifras corresponden a una proyección.

Se observa que en **14 países** se produjo una **disminución de las tasas de pobreza e indigencia** con respecto a 2002. En varios de ellos, el año 2006 representó una aceleración de la tendencia a la baja que se venía registrando hasta el año anterior

América Latina (16 países): Evolución de la pobreza, 2002-2006<sup>a</sup>



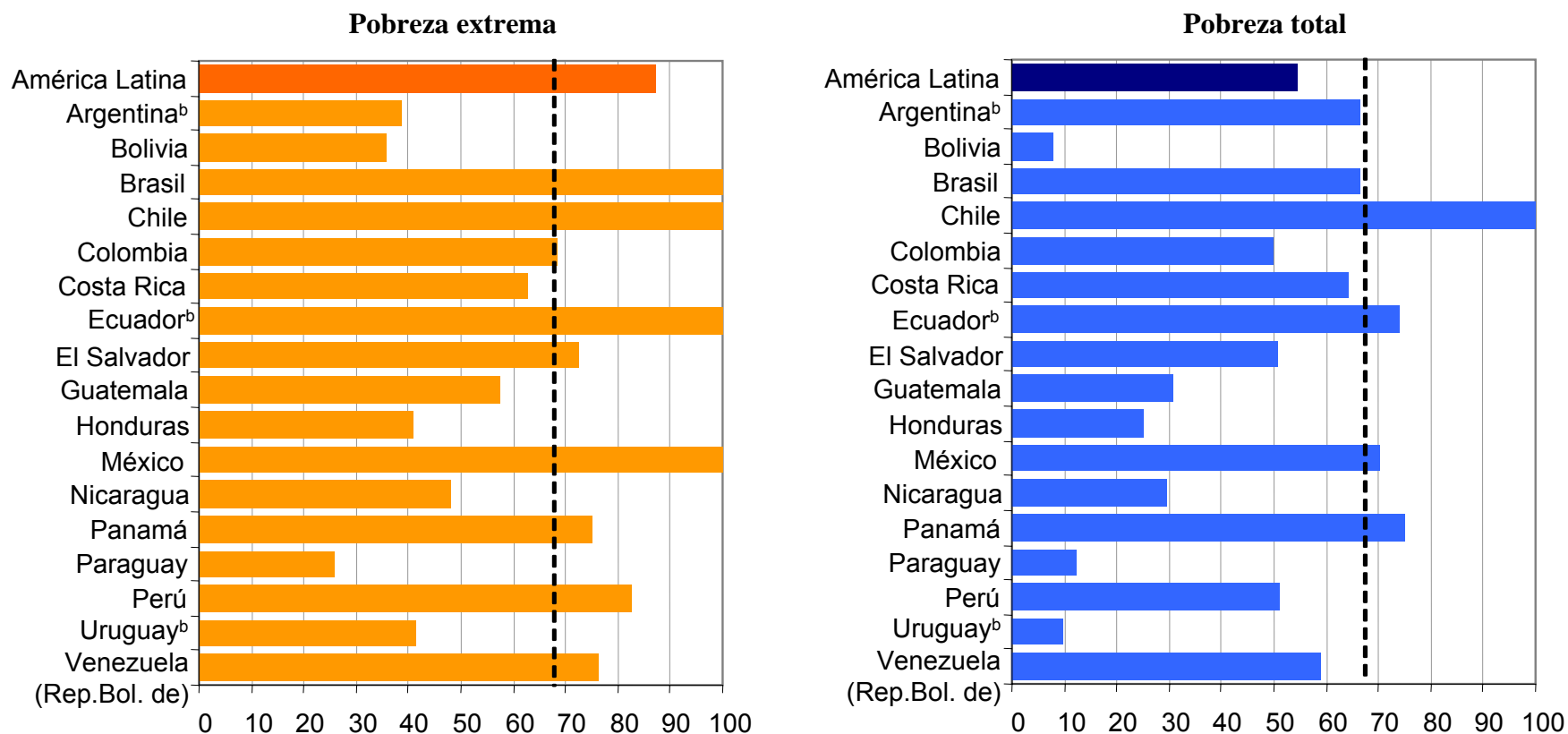
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> En el gráfico no se incluye a los países que no cuentan con estimaciones para 2006.

<sup>b</sup> Áreas urbanas.

El avance hacia el logro de la meta de **reducir la extrema pobreza a la mitad entre 1990 y 2015** alcanza un 87%, aunque con grandes diferencias entre países. En virtud de esta evidencia, para algunos países cabe plantearse un objetivo más exigente, como reducir la pobreza total a la mitad hasta el año 2015

Porcentaje de avance en la reducción de la pobreza extrema y la pobreza total, 1990-2007<sup>a/</sup>



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

<sup>a</sup> El porcentaje de avance se calcula dividiendo la reducción (o aumento) de la indigencia en puntos porcentuales observada en el período por la mitad de la tasa de indigencia de 1990. La línea punteada representa el porcentaje de avance esperado para 2007 (68%).

<sup>b</sup> Áreas urbanas.

# Factores vinculados a la reducción de la pobreza (1990-2005)

---

**Al mejoramiento de los ingresos per cápita de los hogares más pobres han contribuido:**

- El incremento en el empleo potenciado por un menor número de familiares a cargo (“bono demográfico”)
- El aumento de los *ingresos no laborales*, especialmente de transferencias públicas y privadas (programas de reducción de la pobreza y remesas)

**En cambio, *los ingresos laborales* aumentaron en pocos países y no aportaron sustancialmente a la reducción de la pobreza**

**Para continuar avanzando se requieren políticas públicas destinadas a:**

- **Mejorar el empleo:**
  - Generando una mayor demanda de mano de obra calificada
  - Conciliando el cuidado del hogar con el trabajo remunerado
  - Incrementando la productividad de las ocupaciones
- **Ampliar la protección social de los más pobres**

América Latina (16 países): Tipología según tendencias de la tasa global de ocupación, ingresos laborales y no laborales, 1990-2005

VARIACIÓN ANUAL DE LA POBREZA	POBREZA INICIAL	TASA GLOBAL DE OCUPACIÓN	INGRESOS LABORALES	INGRESOS NO LABORALES	POBREZA FINAL
<b>FUERTE REDUCCIÓN (variación superior al -1,5% anual)</b>					
Chile 1990-2003	38,3	++	++	++	18,6
Ecuador 1990-2005	61,8	++	+	+	45,1
Brasil 1990-2005	47,4	++	+	++	36,2
Panamá 1991-2005	42,8	++	-	+	32,7
México 1989-2005	47,4	++	-	+	35,5
<b>LEVE REDUCCIÓN (variación entre un -1,5% y un -0,5% anual)</b>					
El Salvador 1995-2004	54,0	+	-	+	47,5
Costa Rica 1990-2005	26,2	+	+ -	+	21,1
Colombia 1991-2005	55,6	+	=	+	46,8
Guatemala 1989-2002	70,3	++	=	++	58,4
Nicaragua 1993-2001	73,6	++	--	=	69,3
Honduras 1990-2003	80,5	++	--	++	74,6
<b>SIN PROGRESOS (variación igual o mayor al -0,5% anual)</b>					
Venezuela (Rep. Bolivariana de) 1990-2005	40,0	++	--	-	37,1
Bolivia 1989-2004	52,1	++	--	+	51,6
Argentina 1990 - 2005	21,1	+	-	=	22,6
Uruguay 1990-2005	17,8	=	-	+	19,1
Paraguay 1990-2005	42,2	+ -	--	+	47,7

**Leyenda:**

++	Avance significativo
+	Avance
= / + -	Sin cambios / avances y retrocesos
-	Retroceso
--	Retroceso significativo

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

---

# **EL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y LA NECESIDAD DE UN CONTRATO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA**

---

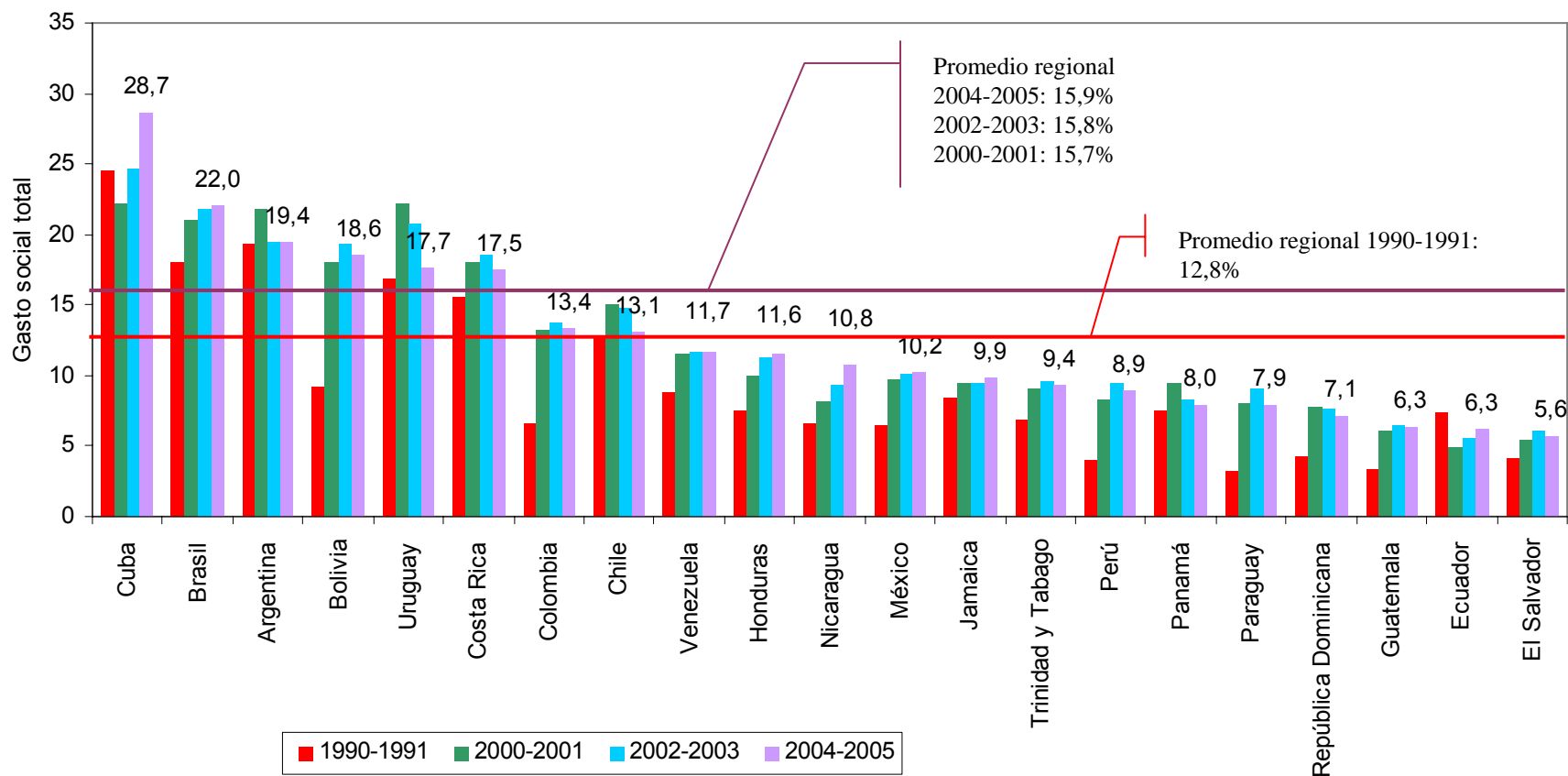
# Contenido

---

- Características del nivel y la composición del gasto público social
  - Orientación y efecto redistributivo del gasto público social
  - Gasto público social por grupos de países: hacia una tipología sintética
  - Gasto público y contrato social
-

El mantenimiento del gasto público social como porcentaje del PIB en un período de alto crecimiento económico es coherente con aumentos en el gasto social per cápita y ofrece garantías de financiamiento, estabilidad y mayor legitimidad institucional a la política social.

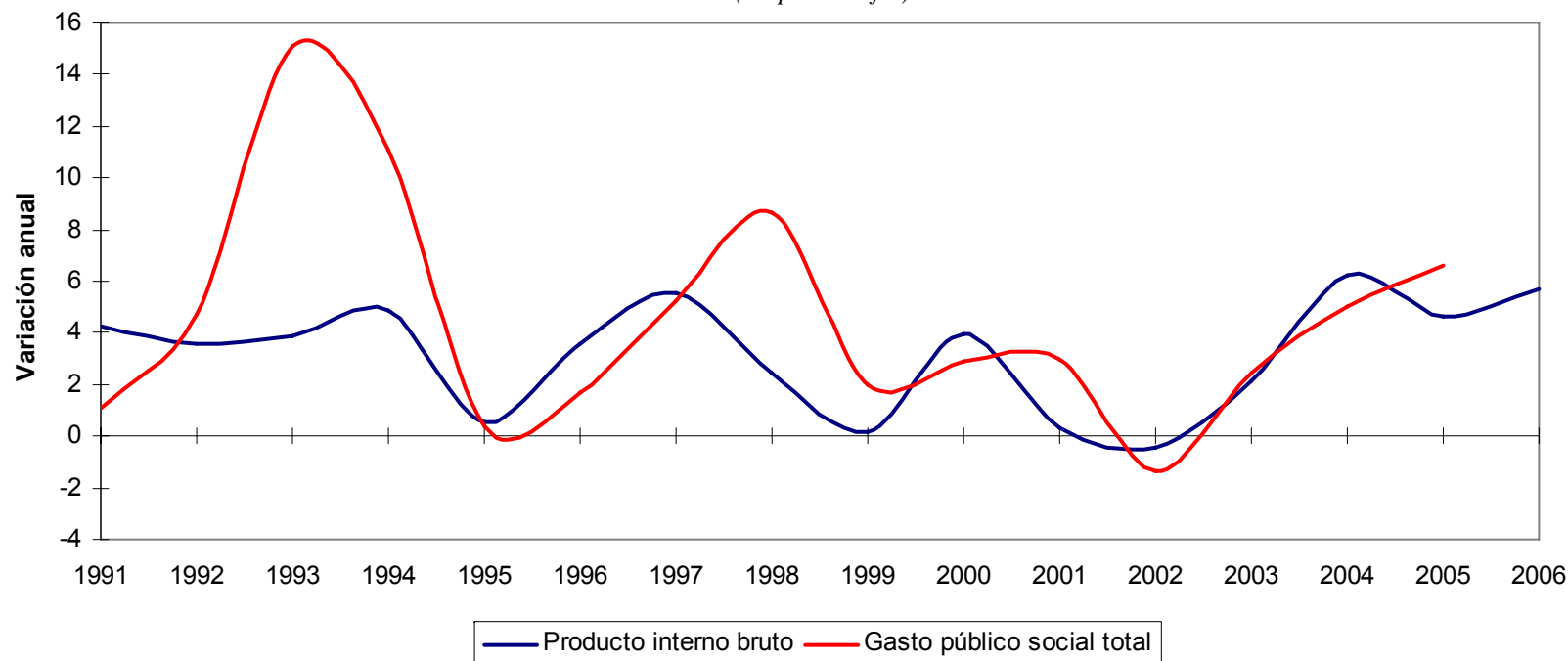
AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL, COMO PORCENTAJE DEL PIB, 1990-1991 A 2004-2005



Fuente: CEPAL, sobre la base información proveniente de la base de datos sobre gasto social de la Comisión.

Sin embargo, es preciso modificar el comportamiento procíclico del gasto público social a fin de mantener un sistema estable de protección social para la población más vulnerable. Además se requiere profundizar el manejo de las finanzas públicas con un enfoque intertemporal (medición, monitoreo y manejo de los pasivos contingentes y sus efectos a mediano plazo)

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DEL GASTO SOCIAL TOTAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO<sup>a</sup>  
(En porcentajes)

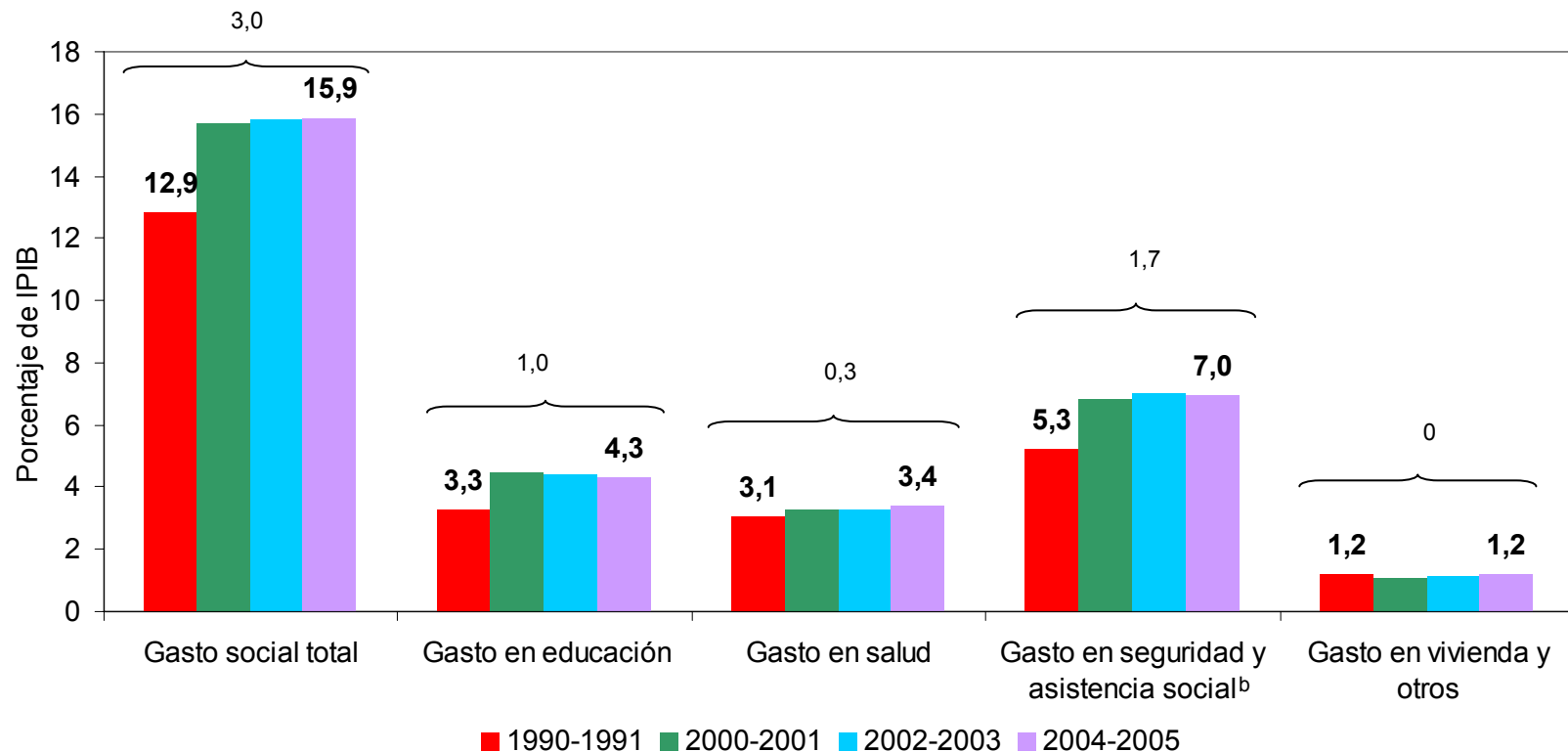


Fuente: CEPAL, sobre la base de información proveniente de la base de datos sobre gasto social de la Comisión y de cuentas nacionales.

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

Las principales prioridades se mantienen en el área de la asistencia y la seguridad social, seguidas por la educación. Sin embargo, en los períodos recientes la educación pierde prioridad.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, COMO PORCENTAJE DEL PIB, SEGÚN SECTORES, 1990-1991 A 2004-2005<sup>a</sup>



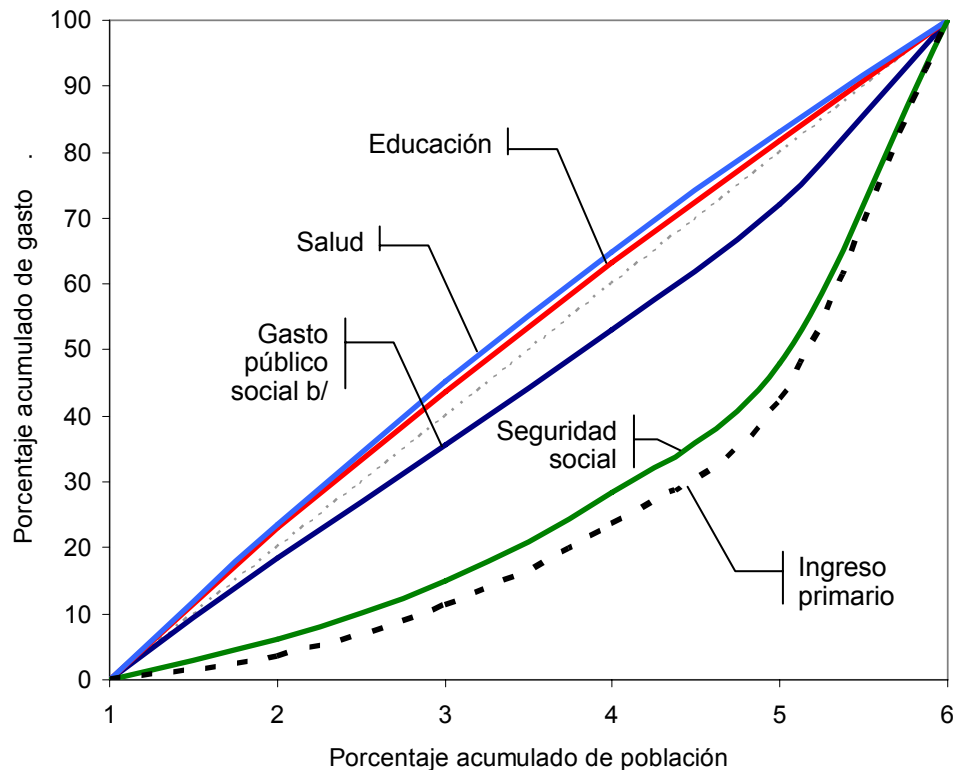
Fuente: CEPAL, sobre la base de información proveniente de la base de datos sobre gasto social de la Comisión.

<sup>a</sup> Promedio ponderado de los países, excluida Nicaragua.

<sup>b</sup> La información disponible no permite separar ambas partidas de gasto. Según antecedentes de estudios nacionales, la seguridad social representaría alrededor de 78% del monto de recursos aquí consignados.

Los gastos en educación han aumentado su progresividad, al incrementar el acceso educativo, al igual que los gastos en salud. En cambio, la seguridad social sigue siendo altamente regresiva, debido a que predominan esquemas contributivos de financiamiento.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO, 1997-2004<sup>a</sup>  
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

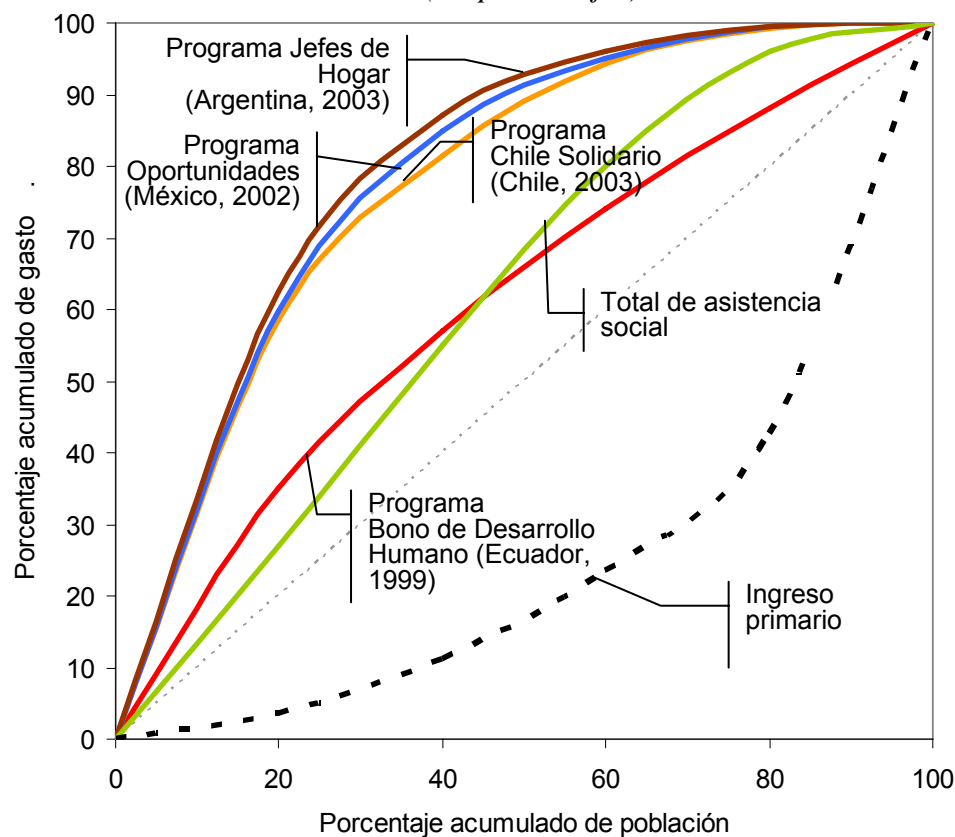
<sup>a</sup> Promedio ponderado por la significación de cada partida de gasto en el ingreso primario de cada país.

<sup>b</sup> Incluye educación, salud, seguridad social, asistencia social, vivienda y saneamiento.

La asistencia social es eminentemente pro pobre, aunque persisten las dificultades de focalización. Entre los gastos de mayor progresividad destacan los destinados a los programas de lucha contra la pobreza, en particular los que utilizan mecanismos de transferencias condicionadas.

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL Y EJEMPLOS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS DIRECTAS DE ALGUNOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO, 1997-2004<sup>a</sup>

(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

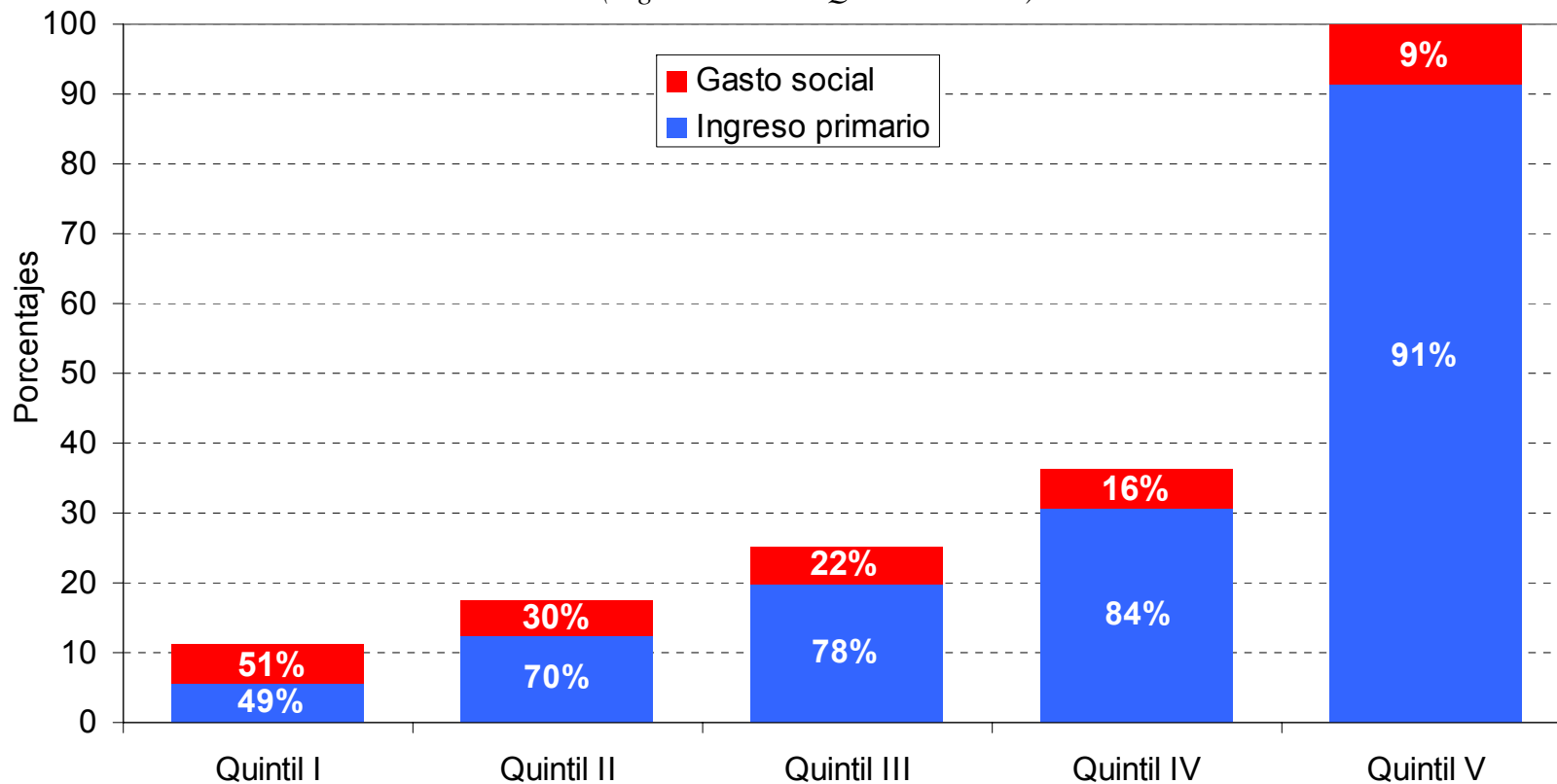
<sup>a</sup> Promedio ponderado por la significación del gasto en el ingreso primario de cada país.

En una sociedad altamente desigual, la política social incrementa notablemente el nivel de bienestar de los más pobres y tiene un impacto significativo sobre la desigualdad, pero es claramente insuficiente

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EFECTO REDISTRIBUTIVO DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EL INGRESO, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO, 1997-2004<sup>a</sup>

(En porcentajes)

(Ingreso total del Quintil V = 100)



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

a/ Promedio ponderado por la significación del gasto en el ingreso primario de cada país.

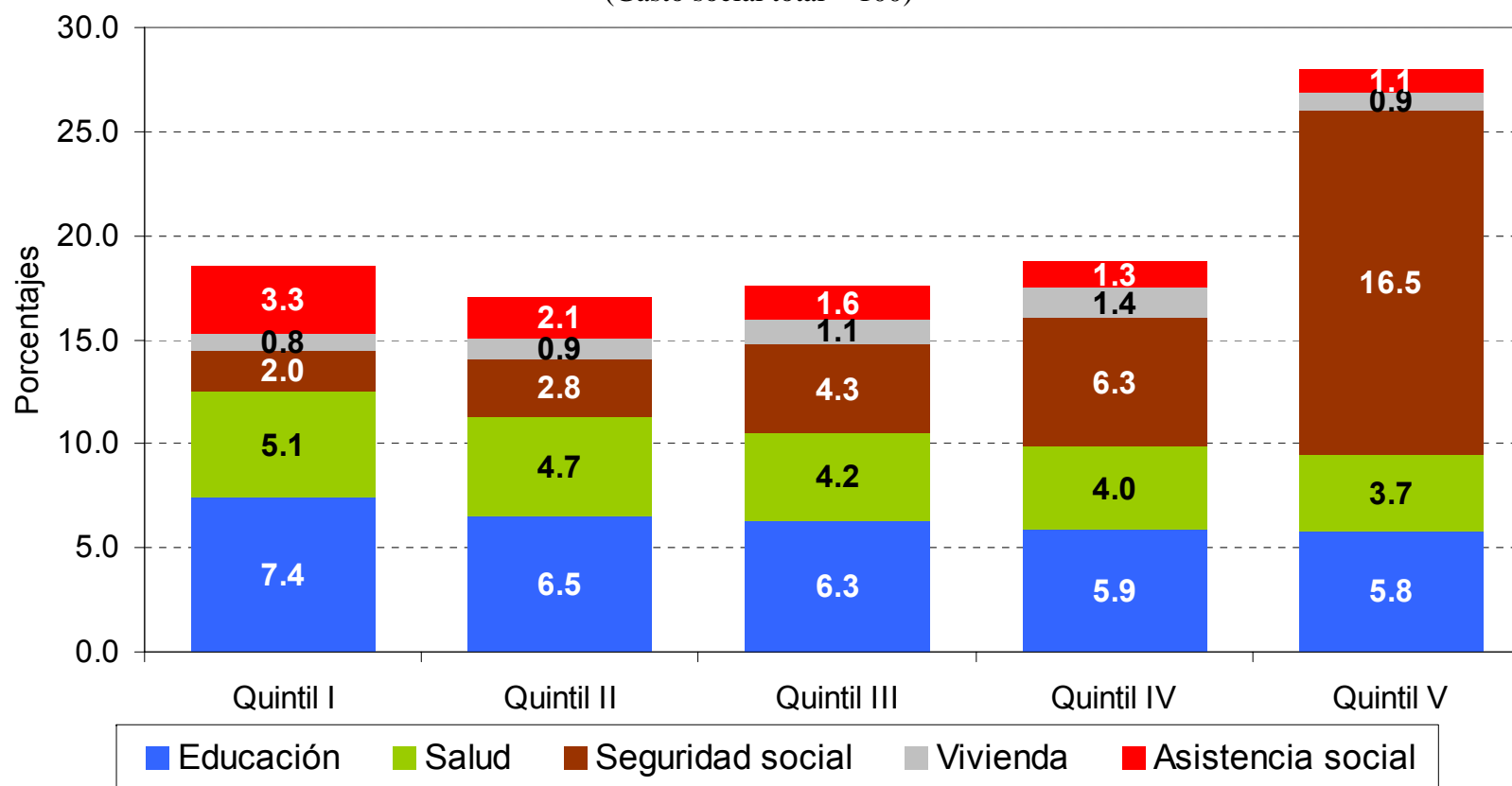
El impacto definitivo de la política social no solo depende de la progresividad de sus gastos sino de su monto.

Por ejemplo, en materia de asistencia social son progresivos, pero sus montos son bajos; en materia de seguridad social son regresivos, pero sus montos son altos.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): ESTRUCTURA DE LOS GASTOS, SEGÚN QUINTILES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PRIMARIO, 1997-2004<sup>a</sup>

(En porcentajes)

(Gasto social total = 100)

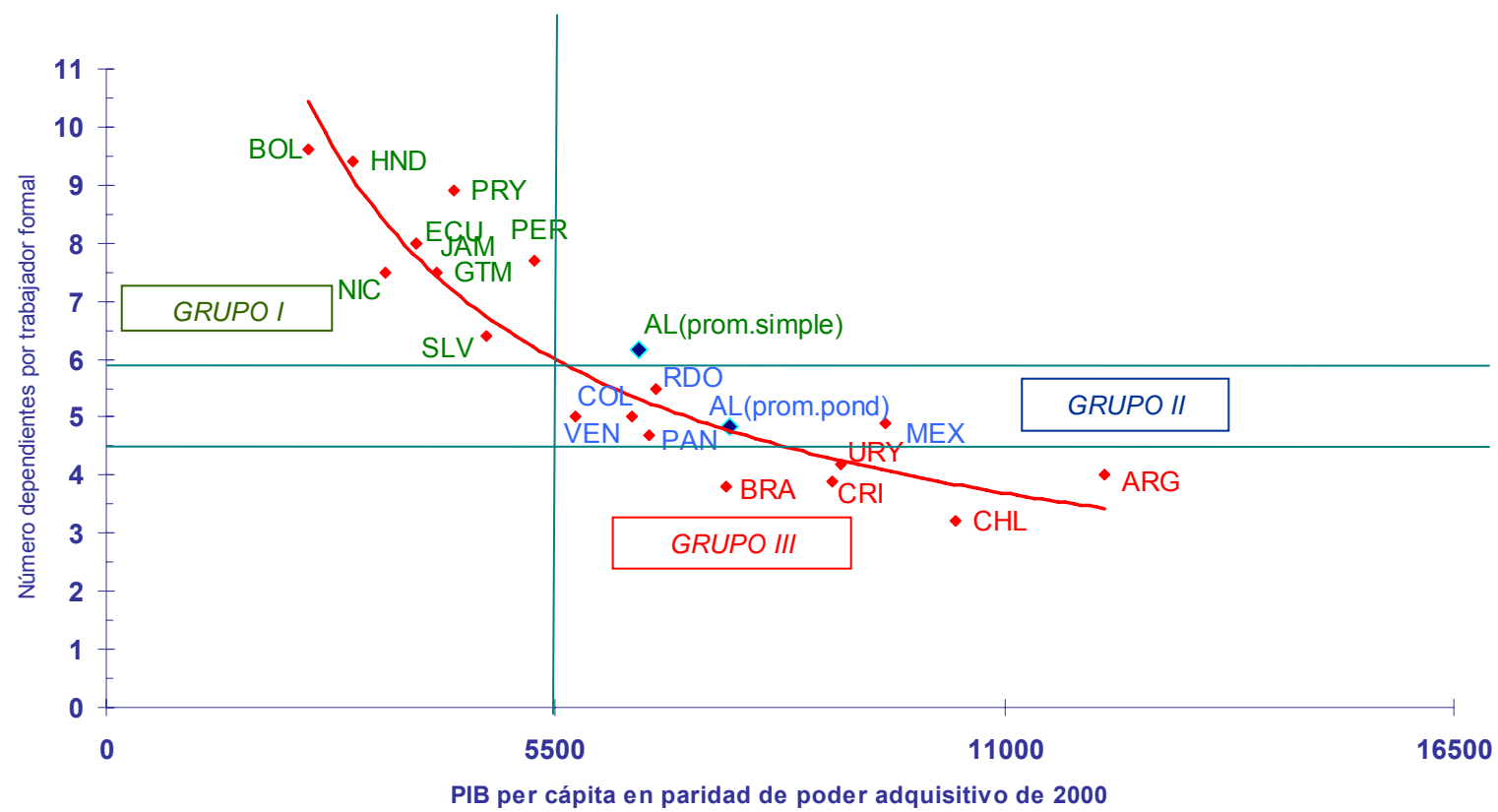


Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

<sup>a</sup> Promedio ponderado por la significación del gasto en el ingreso primario de cada país.

La agrupación de los países de América Latina y el Caribe conforme a la madurez de sus mercados de trabajo y la fase de su transición demográfica ayuda a reconocer las dificultades para financiar la protección social con contribuciones de trabajadores.

Perfil del número de familiares a cargo<sup>a</sup> por trabajador formal, según el PIB per cápita



Fuente: CEPAL, sobre la base de cuentas nacionales y encuestas de hogares.

<sup>a</sup> Número de familiares a cargo: informales, desempleados, niños y jóvenes, inactivos y adultos mayores

Se precisan contratos sociales para superar limitaciones presupuestarias y fijar prioridades en aras de un marco de derechos:

Países		PRIORIDAD	ASIGNACION PRESUPUESTARIA (GASTO POR POBLACIÓN META COMO % DEL PIB PER CAPITA)			
		COMPOSICIÓN DE DEPENDIENTES	EDUCACION	ASISTENCIA Y SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	
GRUPO I	MENORES Y JÓVENES	42	12.3	}	26.1	2.2
	ADULTOS 60 y más	8				
	OTROS	50				
	TOTAL	100				
GRUPO II	MENORES Y JÓVENES	39	12.3	}	34.2	2.0
	ADULTOS 60 y más	10				
	OTROS	51				
	TOTAL	100				
GRUPO III	MENORES Y JÓVENES	35	16.2	}	75.7	3.7
	ADULTOS 60 y más	12				
	OTROS	53				
	TOTAL	100				

# PANORAMA SOCIAL DE AMÉRICA LATINA 2007



NACIONES UNIDAS

CEPAL

**JOSÉ LUIS MACHINEA**  
SECRETARIO EJECUTIVO  
CEPAL