

DESIGUALDAD, DERECHOS HUMANOS Y PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

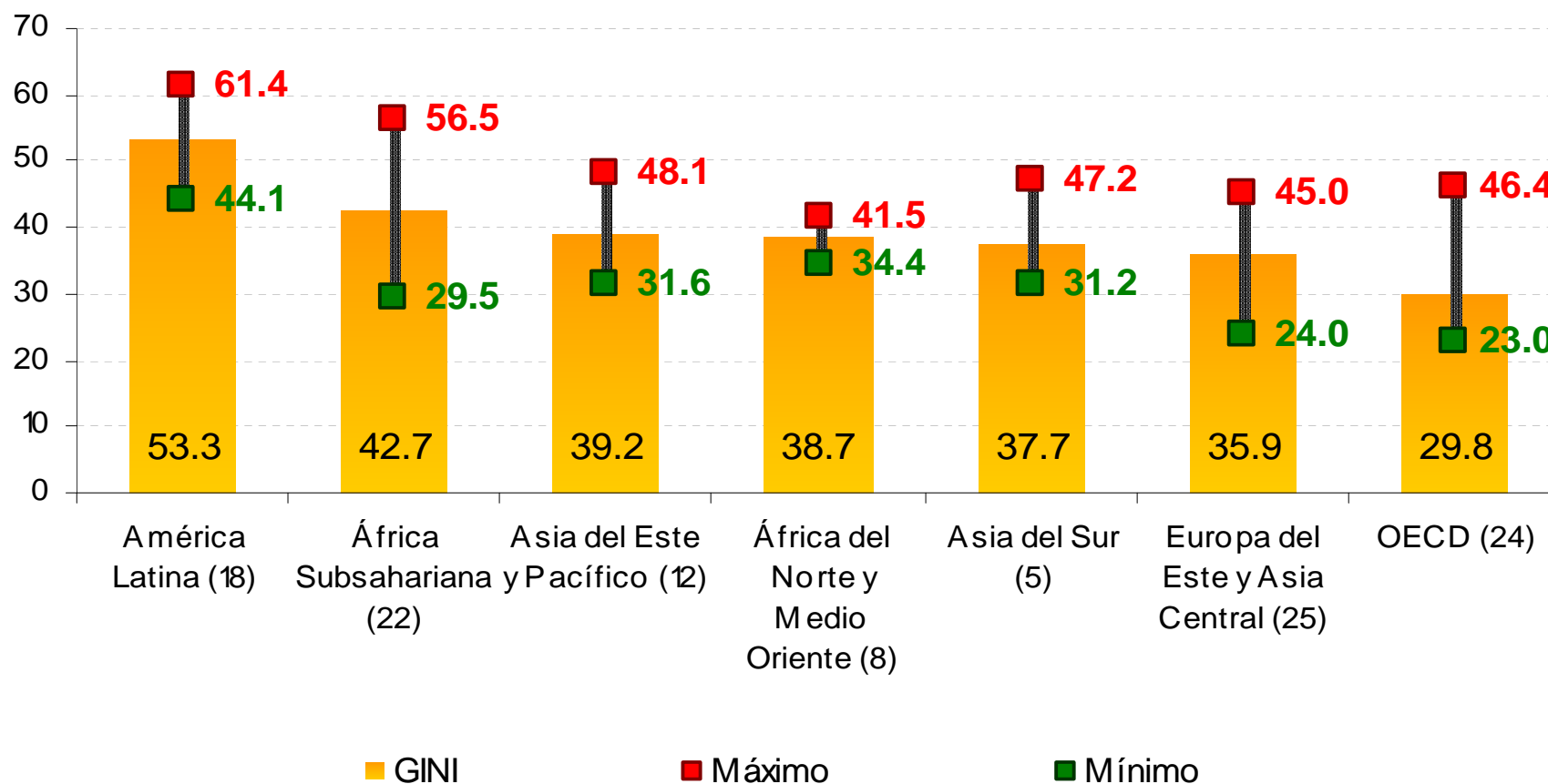
Martín Hopenhayn
Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL

Seminario Taller
“Los desafíos para construir la seguridad social universal en México”
México DF, sede de la CEPAL, 10 y 11 de octubre de 2013

I. UNA LARGA HISTORIA: ESLABONES DE LA DESIGUALDAD SOCIAL

América Latina tiene la distribución del ingreso más concentrada del mundo

América Latina (18 países) y otras regiones del mundo: coeficiente de concentración de Gini, CIRCA 2006/a.



Fuentes: CEPAL, en base a tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países y World Income Inequality Database (WIID). [http://www.wider.unu.edu/research/Database/en_GB/database/].

Notas: /a. Los datos regionales son promedios simples. En el cálculo se considero la última observación disponible en cada país para el período 2000-2006

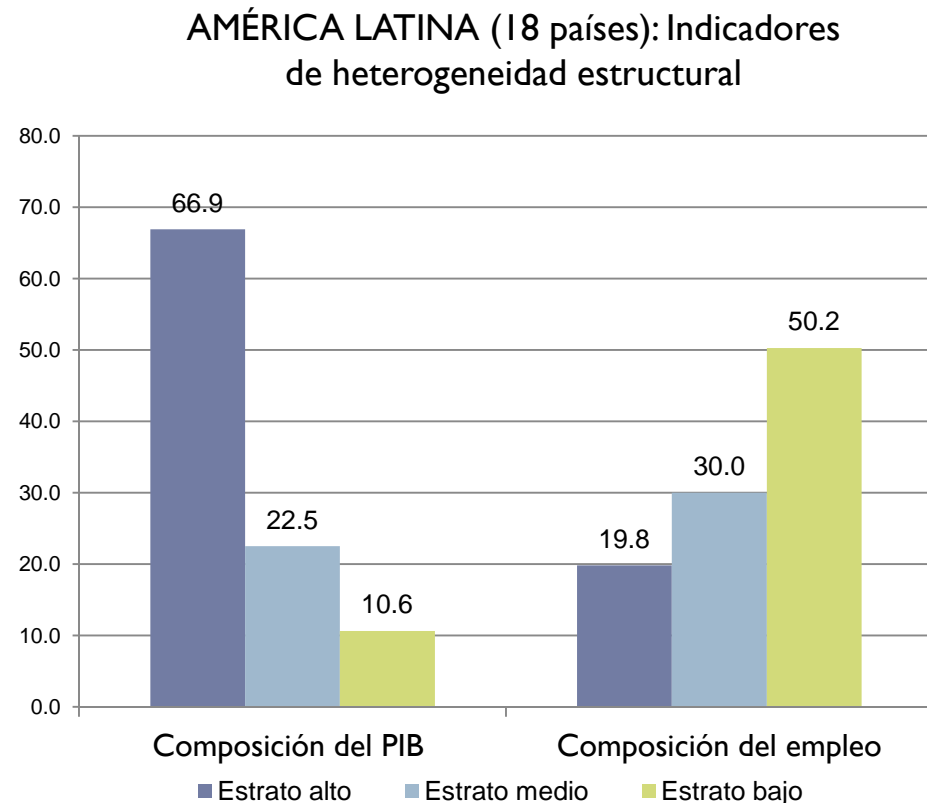
Desigualdades multifacéticas que se refuerzan entre sí

Las fábricas y eslabones de la desigualdad en América Latina

- **Las persistentes brechas en la estructura productiva, fábrica de la desigualdad**
- **Eslabones de la desigualdad: segmentación en el empleo y la protección social**
- **Fábrica de la desigualdad en el desarrollo de capacidades**
- **Desigualdad étnica, de género y generación**
- **Una fiscalidad con muy escaso efecto redistributivo de la riqueza**
- **Todo lo cual redundará en la peor distribución del ingreso entre regiones del mundo**

Una fábrica de desigualdad: brechas de productividad y empleo (heterogeneidad estructural)

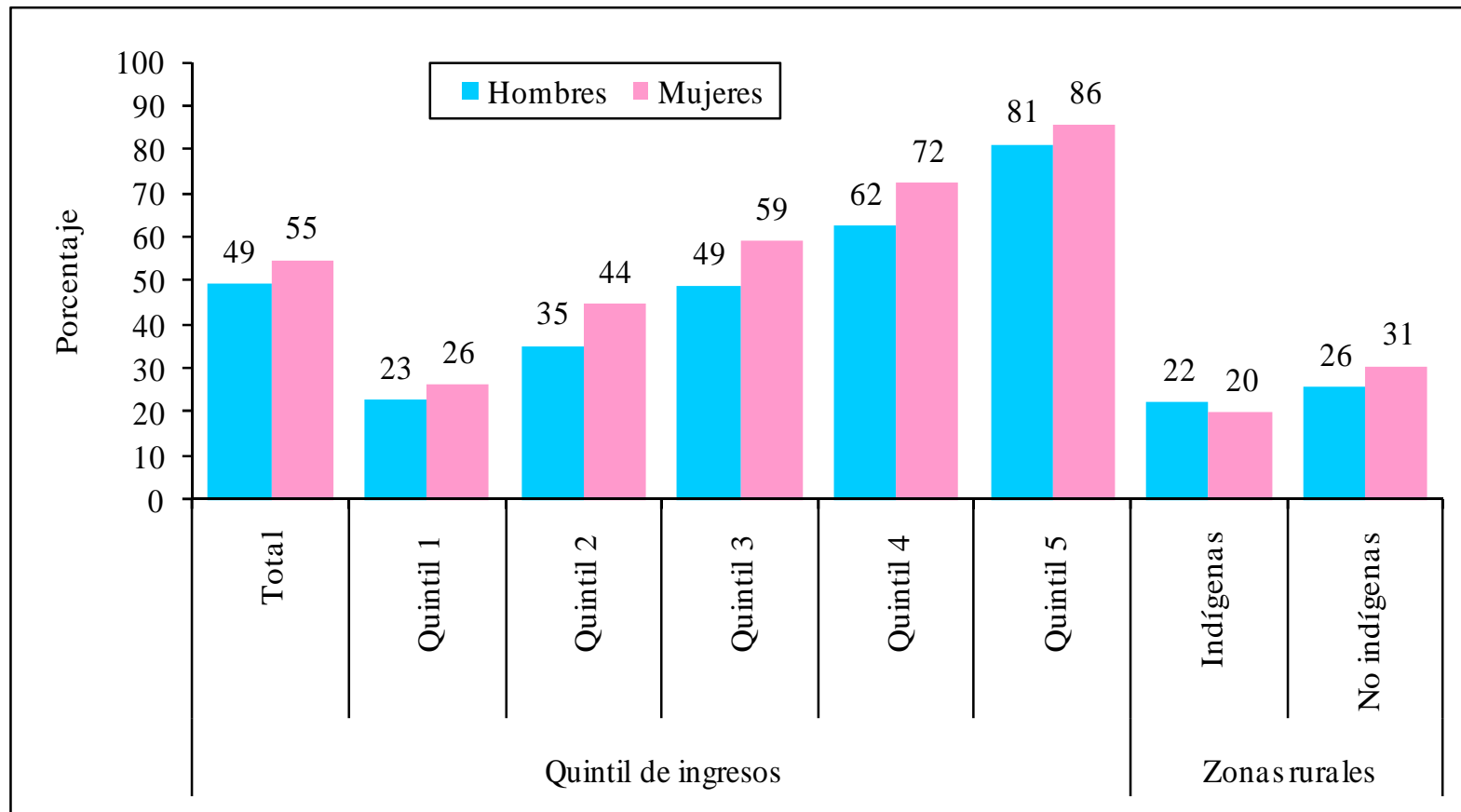
- El estrato alto genera dos tercios del PIB de la región, el medio el 22.5% y el bajo apenas el 10.6%.
- Pero esta distribución se invierte en términos de generación de empleo



Fuente: Infante, R. "América Latina en el "Umbral del Desarrollo". Un ejercicio de convergencia productiva". Proyecto "Desarrollo Inclusivo". Documento de Trabajo Nro 14. Junio 2011. Santiago de Chile: CEPAL

Desarrollo de capacidades, la contracara en la fábrica de desigualdades

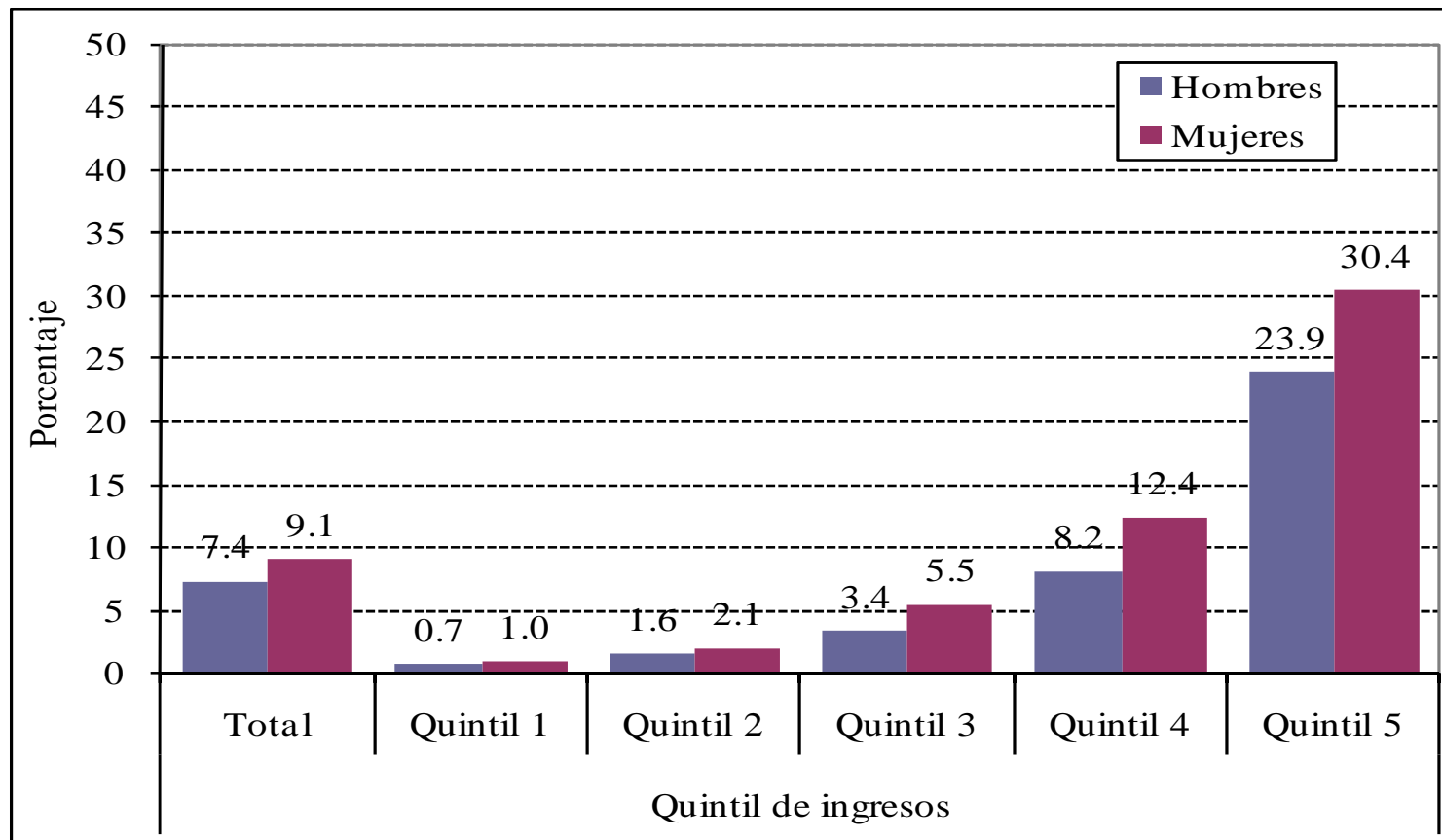
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): CONCLUSIÓN DEL NIVEL SECUNDARIO SUPERIOR ENTRE JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS SEGÚN CONDICIÓN DE NIVEL DE INGRESO PERCÁPITA Y SEXO, ALREDEDOR DE 2008 ^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.
^a Las cifras respecto a jóvenes indígenas y no indígenas refieren a 8 países, y corresponden a 2007.

Ni hablar de brechas en educación universitaria,

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): % CONCLUSIÓN DE AL MENOS 5 AÑOS DE EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ENTRE JÓVENES DE 25 A 29 AÑOS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA Y SEXO, ALREDEDOR DE 2008

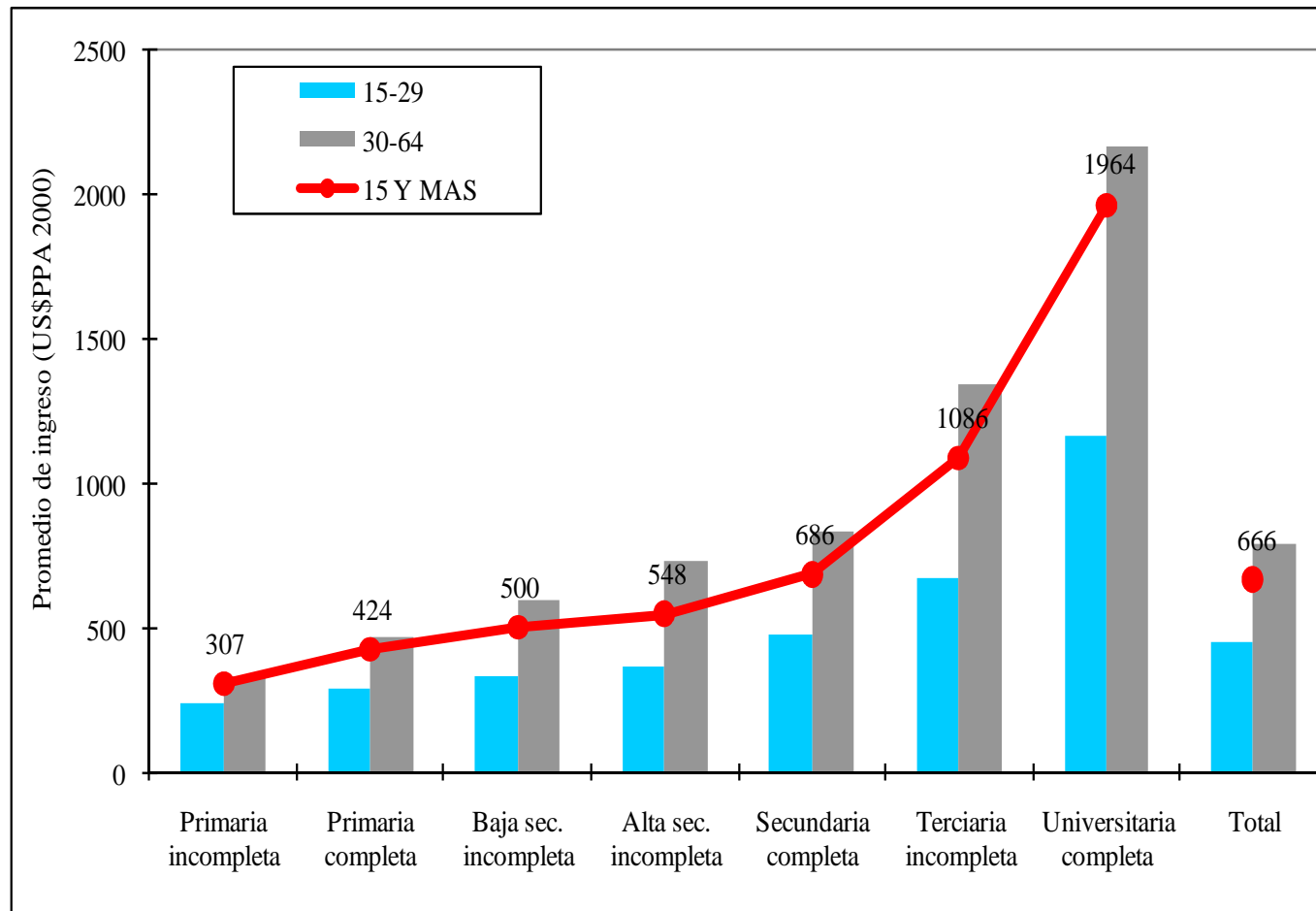


Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

El eslabonamiento educación-empleo reproduce y, eventualmente, amplía las inequidades sociales

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESOS LABORALES MENSUALES DE LA POBLACIÓN OCUPADA DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a

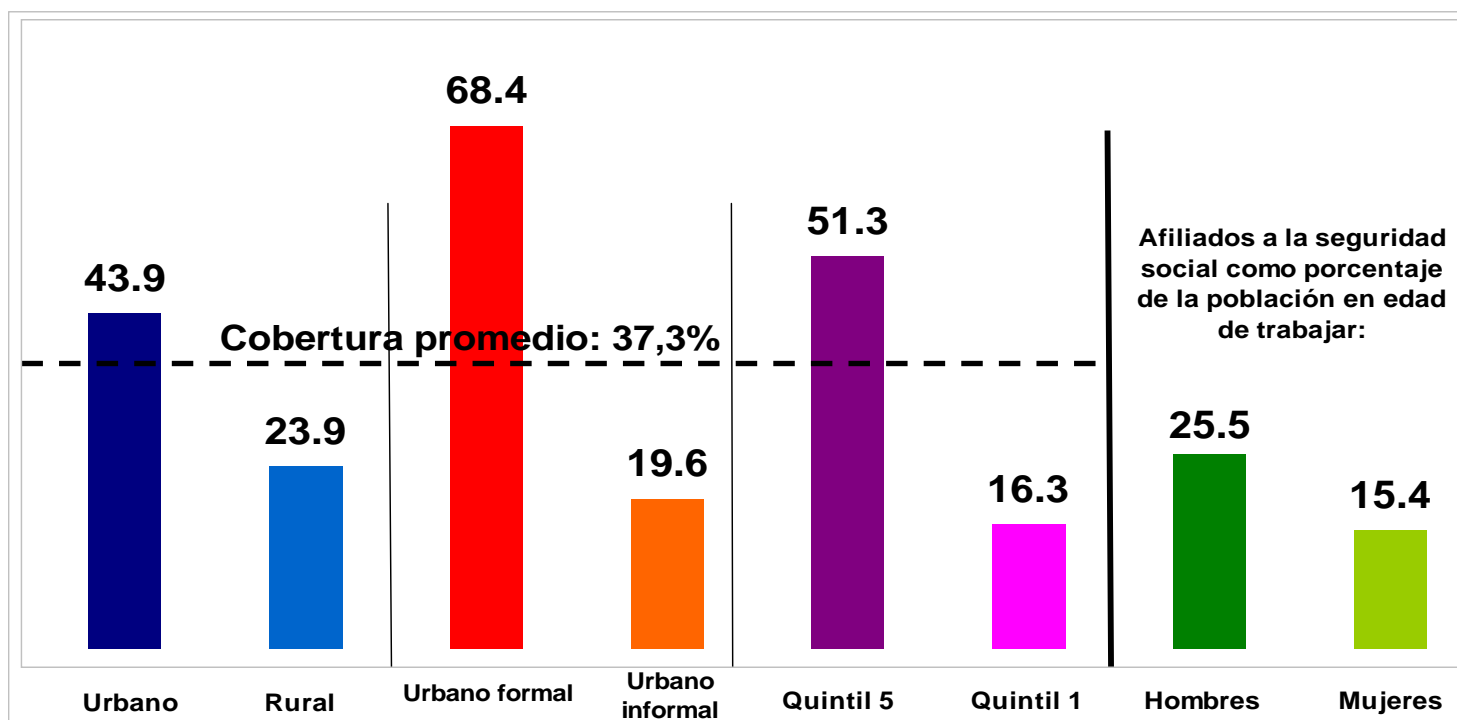
(En porcentajes y dólares de 2000 ppa)



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, circa 2008.

Completando el ciclo: la protección social vía empleo segmentada

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): OCUPADOS ^a AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, ALREDEDOR DE 2006

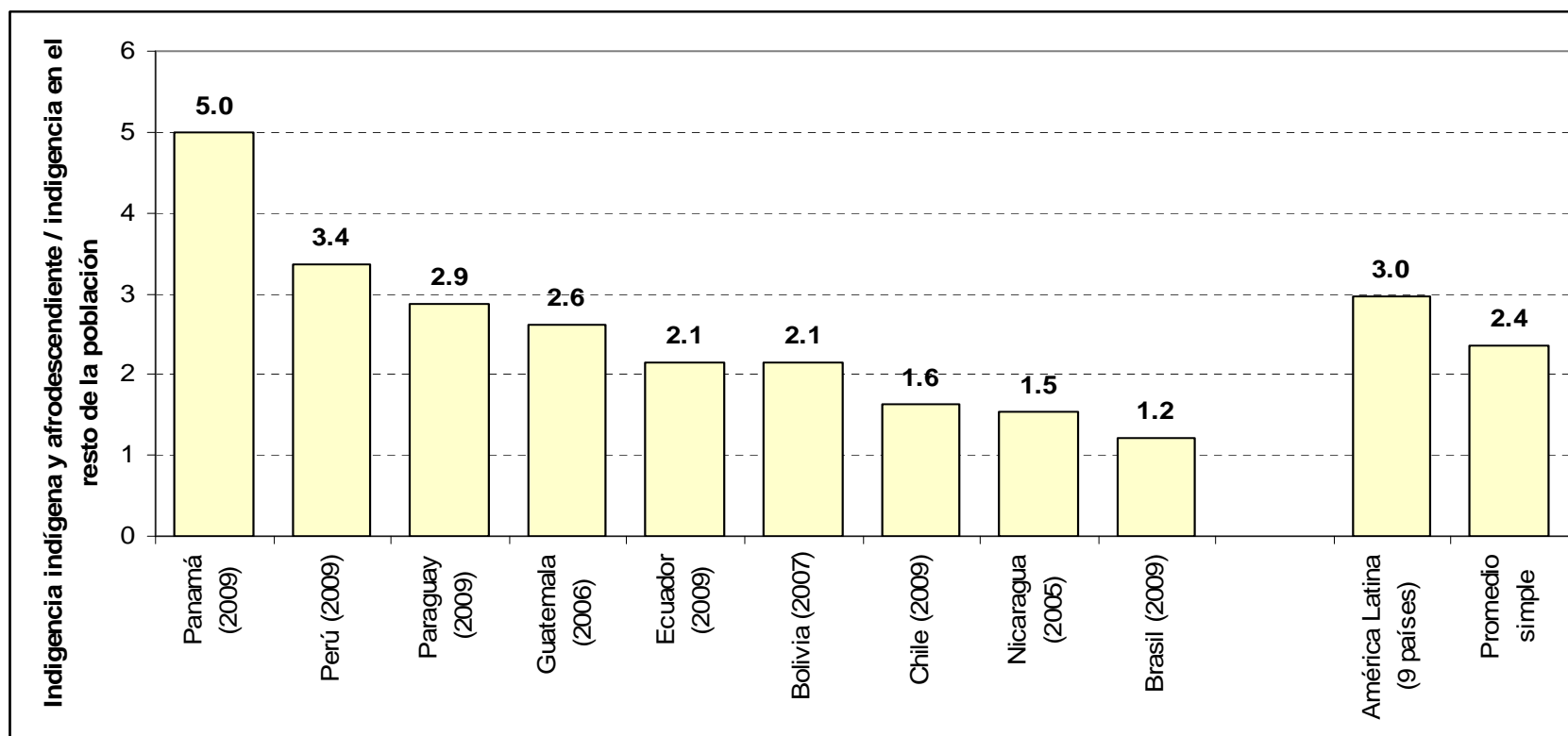


Fuente: CEPAL (2008). Panorama Social de América Latina 2008.

^a Trabajadores ocupados de 15 años y más que declararon ingresos laborales. En el caso de Argentina y República Bolivariana de Venezuela, asalariados. Promedio simple.

La indigencia es mucho mayor en minorías indígenas y afrodescendientes, por lo que la discriminación histórica se perpetúa en exclusión presente

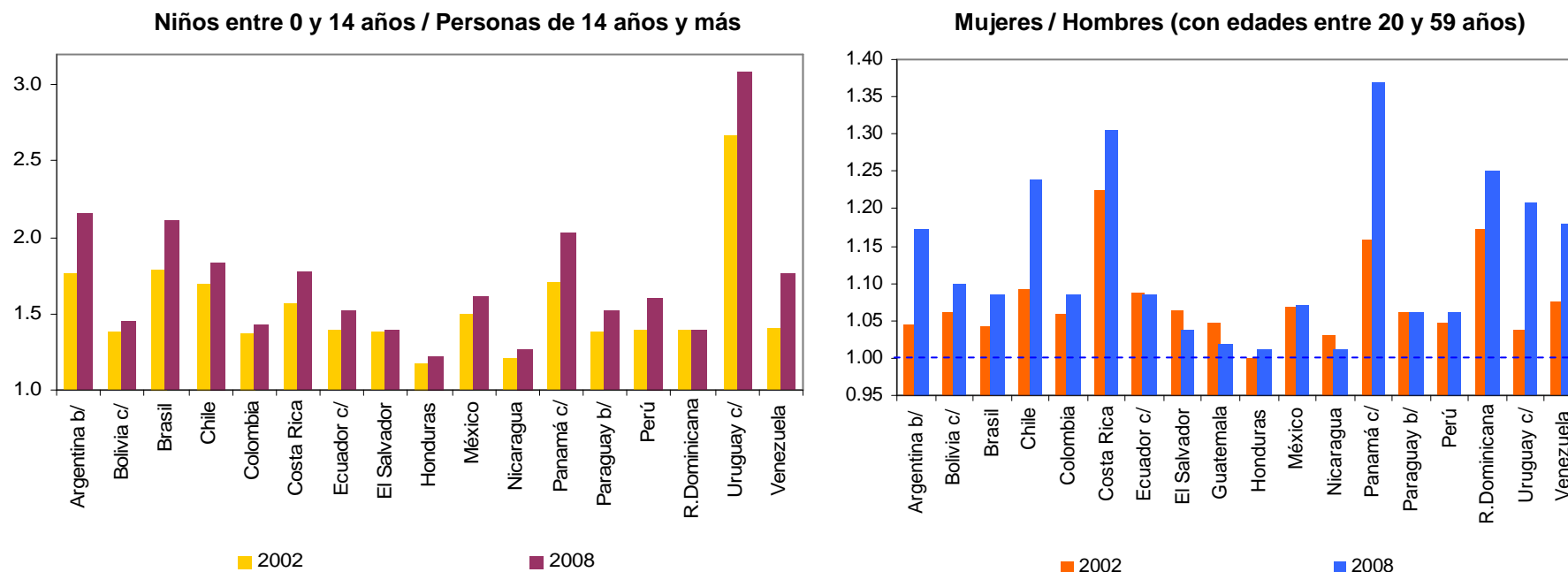
América Latina (9 países): Incidencia de la extrema pobreza de indígenas y afro descendientes como múltiplo de la incidencia en el resto de la población



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

Los niños y las mujeres siguen siendo más vulnerables a la pobreza. De hecho su peso en la pobreza se incrementa entre 2002 y 2008

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COCIENTE ENTRE LAS TASAS DE POBREZA DE NIÑOS Y MUJERES Y LAS DEL RESTO DE LA POBLACIÓN, ALREDEDOR DE 2002 Y 2008 a/



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.

a/ Países ordenados según la variación anual de la tasa de pobreza. El período 2002 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2000 y 2002, y el período 2008, a la más reciente disponible entre 2004 y 2008.

b/ Área metropolitana. c/ Área urbana.

Para rematar: el efecto redistributivo de impuestos y transferencias es mucho mayor en Europa que en la región

AMÉRICA LATINA Y EUROPA (PAÍSES SELECCIONADOS): DESIGUALDAD DEL INGRESO ANTES Y DESPUÉS DEL PAGO DE IMPUESTOS Y TRANSFERENCIAS, 2008

(En porcentajes de variación del coeficiente de Gini)

Argentina	-2,0
Brasil	-3,6
Chile	-4,2
Colombia	-7,0
México	-3,8
Perú	-2,0
América Latina y el Caribe (6 países)	-3,8

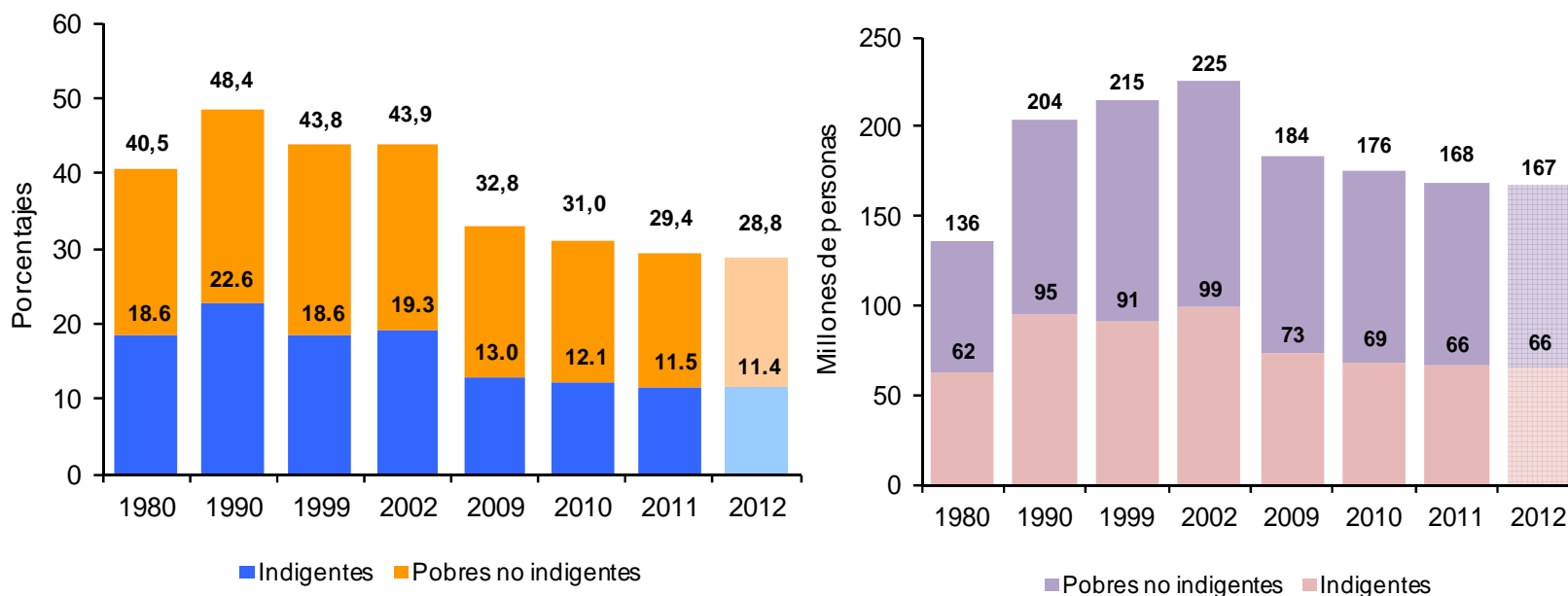
Austria	-34,2
Bélgica	-36,2
Dinamarca	-40,8
Finlandia	-34,7
Francia	-24,4
Alemania	-34,9
Grecia	-25,0
Irlanda	-35,8
Italia	-22,9
Luxemburgo	-41,5
Países Bajos	-33,3
Portugal	-24,0
España	-25,5
Suecia	-35,6
Reino Unido	-34,6
Union Europea (15 países)	-32,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Goñi, López y Servén (2008).

**II. UNA HISTORIA
RECIENTE: PROGRESOS
SOCIALES Y GIRO EN LA
IGUALDAD**

En 2011, tanto la pobreza como la indigencia volvieron a reducirse, tendencia que ratifica la de los años precedentes.

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980-2012^a (En porcentajes y millones de personas)

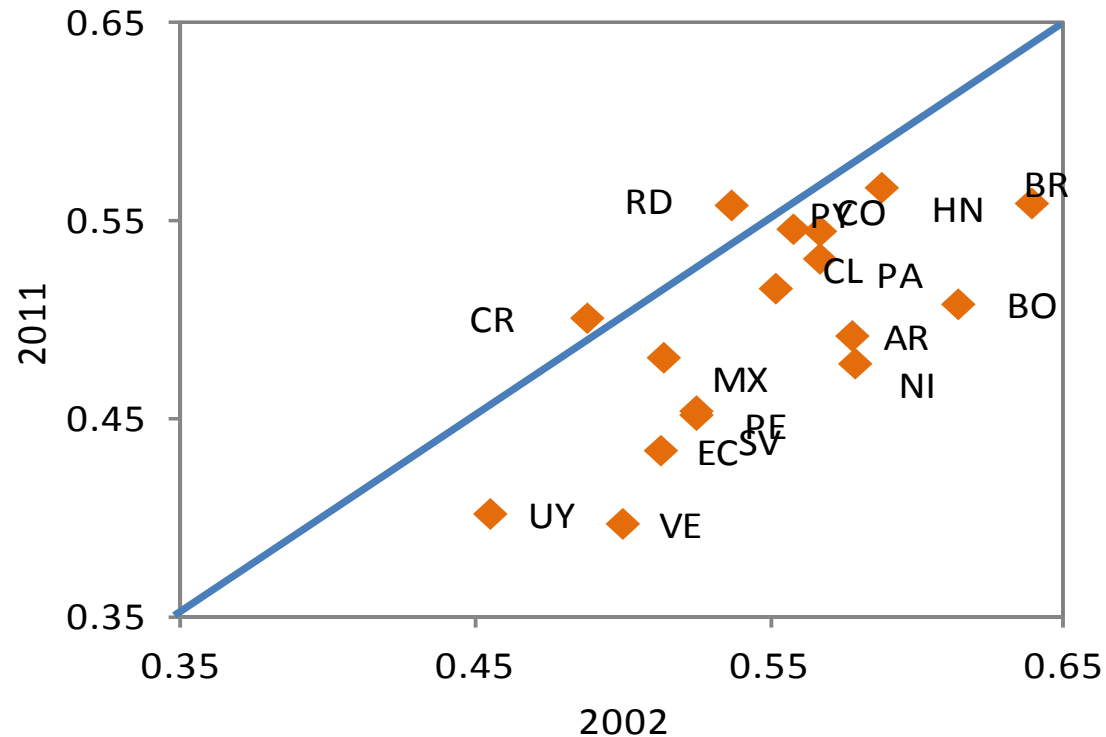


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes). Las cifras para 2012 corresponden a una proyección.

La desigualdad medida por Gini tiende a descender en la primera década del siglo XXI en la región

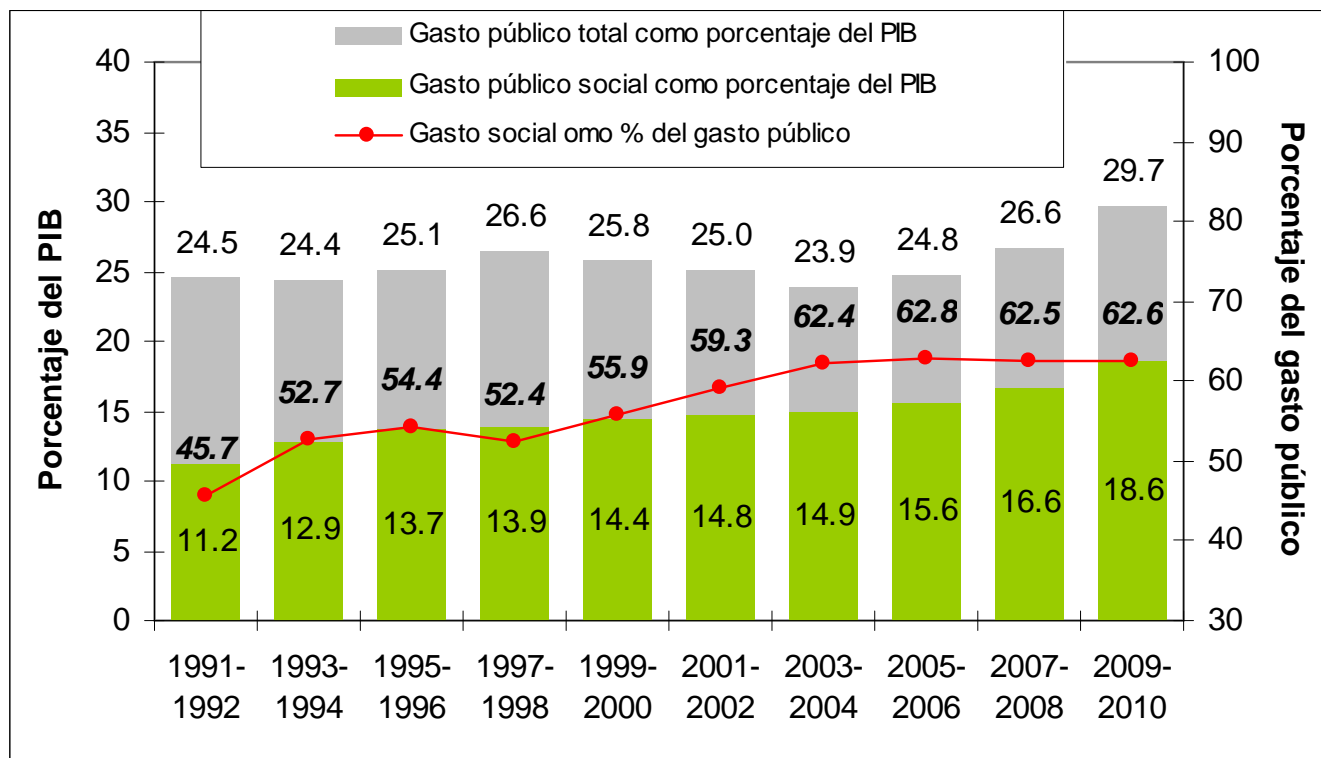
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): ÍNDICE DE GINI, 2002-año más reciente (2009 a 2011)



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.

Aunque hasta mediados de la década pasada el gasto social fluctuaba con el crecimiento, ante la crisis global el gasto social y el gasto público se convirtieron en medida contracíclica

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO TOTAL a/ Y DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, Y PARTICIPACIÓN DE ÉSTE EN EL GASTO TOTAL, 1991-1992 A 2009-2010
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

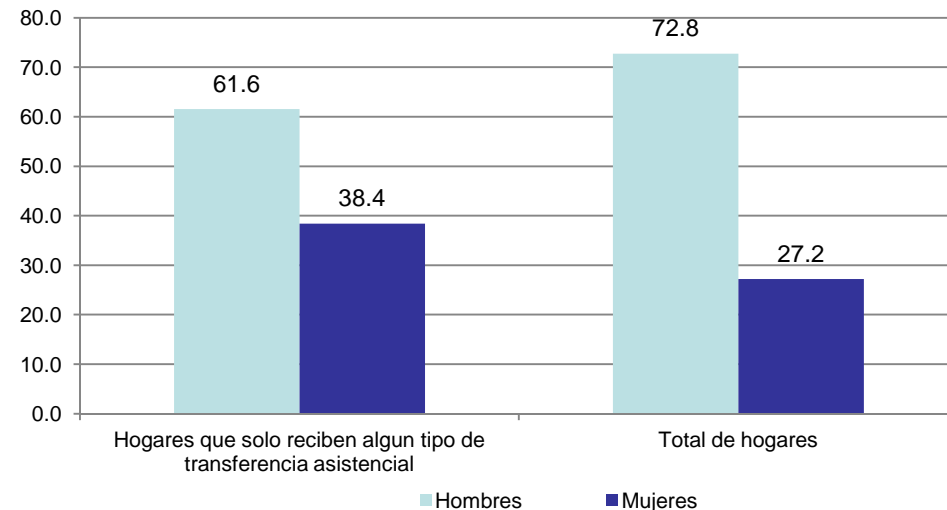
a/ Las cifras de gasto público total corresponden a cifras oficiales provenientes por lo general de la clasificación funcional del gasto público y pueden no coincidir con las originadas en el uso de la clasificación económica del mismo.

El pilar no contributivo de la protección social: alcance y adecuación a riesgos

- **Alcance limitado (12% de hogares, 41% de hogares del primer quintil)**
- **Altamente progresivas**
- **Mayor focalización relativa en:**
 - **Hogares con niños y jóvenes , jefatura femenina**
 - **Hogares con mayor presencia de inactivos y trabajadores en sectores de baja productividad**

AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): PERFIL DE LOS HOGARES DEL PRIMER QUINTIL DE INGRESOS QUE RECIBEN TRANSFERENCIAS ASISTENCIALES PÚBLICAS Y NO TIENEN PROTECCIÓN CONTRIBUTIVA NI RECIBEN JUBILACIONES O PENSIONES, POR SEXO DEL JEFE, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 2009.

(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

La inflexión positivase insinúa, ojalá que dure y se extienda....

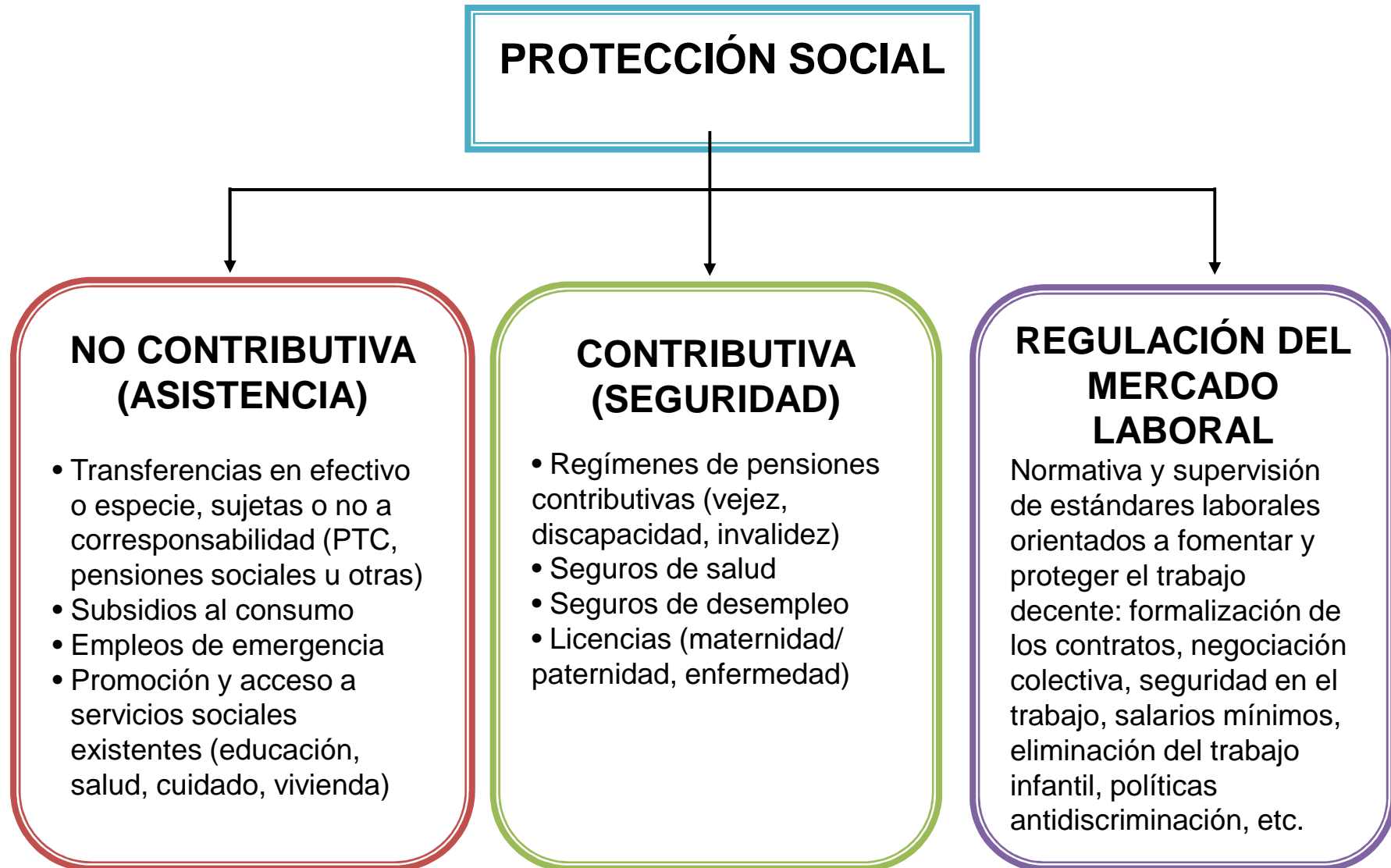
- **Con relativa independencia respecto de la economía: Expansión de logros educativos , de acceso a servicios básicos, de salud preventiva y atenciones básicas, de baja en la desnutrición infantil y el analfabetismo.**
- **Tenemos democracia formal, empieza a tomarse en serio la consideración sobre democracia sustancial (inclusión, participación). La política recobra brío como espacio de cohesión y lo social recobra primacía.**
- **El enfoque de derechos y pro-igualdad adquiere mayor ímpetu y empieza a incorporarse como agenda de política pública, lo mismo que el esfuerzo por políticas sociales más integradas y sistemas de protección social con mayor vocación universalista.**
- **Una fase positiva en crecimiento económico, con generación de empleo, aumento del esfuerzo público en lo social y reducción de la desigualdad y de la pobreza (2002-2010), y cambios sociodemográficos que aportan a la reducción de la pobreza y la desigualdad.**
- **La carga tributaria ha aumentado significativamente en varios países y el gasto social de manera aún más enérgica, si bien son instrumentos todavía subutilizados para el rol redistributivo del Estado y la reforma pro-universalista en protección social.**

**III. ORIENTACIONES
ESTRATÉGICAS PRO-
IGUALDAD Y CON
ENFOQUE DE DERECHOS
EN PROTECCIÓN SOCIAL**

Protección social: un concepto en evolución

- Siglo XIX ➤ Asistencia como caridad
- Crisis 1929 ➤ **Basada en el empleo formal**
+ Estado proveedor
- Crisis de la deuda ➤ **Para situaciones de emergencia**
(pobres y vulnerables)
+ Estado subsidiario mitigador
- Siglo XXI ➤ **Como asistencia y acceso a la promoción**
+ Estado subsidiario promotor
- **Como garantía ciudadana**
+ Estado garante

Los componentes de un sistema de protección social



Objetivos/Agenda de Protección Social con enfoque de derechos

- Avanzar hacia un universalismo en umbrales mínimos y con progresividad en protección social, reduciendo paulatinamente la segmentación de acceso y calidad.
- Redistribución directa de ingresos desde sistemas no contributivos para construir un sistema básico de ingresos parciales garantizados (niños, familias, adultos mayores y desempleados del sector formal e informal en edad activa)
- Acceso a aseguramiento solidario en salud, considerando brechas y transición epidemiológica
- Creación de una red y una oferta pública de calidad de cuidados dirigidos a la primera infancia y el adulto mayor, con efectos múltiples.
- El mundo del trabajo: políticas pasivas y activas, fortalecimiento de actores, mayor equidad en la apropiación de los excedentes de productividad, mayor convergencia en productividad y expansión de la cobertura de la seguridad social contributiva.

El universalismo como núcleo de ciudadanía vía protección social

- **Ciudadanía y pertenencia : la importancia de un sistema universalista-progresivo para una dialéctica virtuosa entre cohesión y pacto social.**
- **Universalismo: ¿igual para todos o servicios y transferencias diferenciadas según brechas y necesidades de los grupos de población?**
- **Universalismo y función redistributiva del Estado: no todo aplica por igual**
- **Universalismo y acción integrada: intersectorialidad, transversalidad, acción combinada sobre la oferta y demanda de servicios, enfoque de ciclo de vida y de capital humano-social-productivo-familiar-comunitario,.**

La protección social como derecho: complejidades múltiples

- La exigibilidad-judicialización: entre el beneficiario como ciudadano y la complicación administrativa
- Derechos en sentido amplio: no discriminación, reconocimiento de la diversidad, participación.
- El requerimiento de pactos fiscales para respaldar el carácter vinculante de la protección social (umbrales y progresividad en ingresos y transferencias públicas)
- Políticas de Estado y la importancia de blindar recursos y agendas de largo alcance
- Avances en reconocimiento legal y constitucional de los derechos sociales
- Gran desafío es seguir avanzando en expresión formal de garantías sociales en la protección social, evitando el síndrome de la letra muerta

DESIGUALDAD, DERECHOS HUMANOS Y PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Martín Hopenhayn
Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL

Seminario Taller
“Los desafíos para construir la seguridad social universal en México”
México DF, sede de la CEPAL, 10 y 11 de octubre de 2013