

Panorama Social de América Latina, 2014 (LC/G.2635-P).
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago de Chile, 2014
Reseña

Eduardo Eguiarte Ruelas

Estudiante de la Licenciatura en Estudios Latinoamericanos en la Facultad de
Filosofía y Letras de la UNAM

En el *Panorama Social de América Latina, 2014*, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) presenta, en seis capítulos, las mediciones de la pobreza por ingresos y analiza la pobreza desde una perspectiva multidimensional, en la que se considera no sólo la dimensión monetaria, sino también las privaciones en materia de empleo y protección social, así como el rezago escolar. A partir de la aplicación de estos dos enfoques a los datos sobre los países de la región, la CEPAL refuerza la idea de que la pobreza persiste como un fenómeno estructural que caracteriza a las sociedades latinoamericanas.

En el capítulo I, “La pobreza en América Latina, logros alcanzados y nuevos desafíos”, la CEPAL desarrolla un análisis de la pobreza por ingresos. Señala que el 2013 se caracterizó por la recuperación del crecimiento de la economía mundial, que fue impulsada por los procesos de mejora de las economías de los países desarrollados y el crecimiento de China. En este marco, la tasa de crecimiento de América Latina (2,5%) fue superior a la media mundial (2,2%), aunque menor a la observada en 2012 (2,9%).

Lo anterior se traduce en que el número de personas pobres se mantuvo sin cambios mayores, mientras que el número de personas en situación de indigencia se incrementó alrededor de 3 millones. Las estimaciones regionales muestran que la tendencia a la baja de las tasas de pobreza y pobreza extrema se ha desacelerado y aun revertido en los primeros años de la presente década, lo cual,

asociado al crecimiento demográfico, ha dejado como saldo un mayor número de personas en situación de pobreza extrema en 2013.

En este contexto, la CEPAL señala que para 2014 no se preveían cambios estadísticamente significativos de los niveles de pobreza e indigencia de la región en su conjunto, pues el crecimiento del producto por habitante sería similar o algo menor que el de 2013, y tampoco se esperaban variaciones considerables del empleo ni de la inflación en la mayoría de los países.

Posteriormente, la CEPAL analiza los resultados de la aplicación de un índice de las múltiples dimensiones de la pobreza en América Latina. Señala que en 2012 aproximadamente un 28% de la población regional se encontraba en situación de pobreza multidimensional. Más aún, entre 2005 y 2012, la intensidad de la pobreza –que se refiere al porcentaje de privaciones que experimentan los hogares clasificados como pobres– era mayor en los países donde la incidencia de la pobreza era más alta. Esto es, en tales países no sólo hay más personas pobres, sino que aquéllas tienen privaciones en más dimensiones. No obstante, en este mismo periodo la intensidad de la pobreza se redujo en todos los países. A esto cabe agregar que la forma de la pobreza en América Latina tiene otras características particulares.

En el segundo capítulo del informe, “Distribución del ingreso, polarización y percepciones”, la CEPAL desarrolla que si bien América Latina no es la región más pobre, sí se caracteriza por seguir siendo la más inequitativa. En el subperiodo de 2008 a 2013, la dinámica de reducción de la desigualdad mostró patrones variados. Aunque la desigualdad en la distribución del ingreso ha tendido a la reducción desde hace un decenio, los datos más recientes indican que la disminución de la desigualdad podría estarse desacelerando. Así, en lo que respecta a la distribución del ingreso en distintos grupos de población, la participación del 20% de los hogares más pobres se incrementó, pasando en promedio del 5,2% al 5,6% del total. En cambio, se observó una reducción del

promedio de participación del quintil más rico, que descendió del 48,4% en 2008 al 46,7% en 2013.

En el ámbito de la polarización distributiva, ésta tendió a la reducción de la bipolarización del ingreso. Al mismo tiempo, la pobreza también experimentó una tendencia sostenida a la baja. Ambos factores, señala la CEPAL, apuntan hacia un aumento del peso de las clases medias de la distribución.

Respecto de las percepciones y expectativas de las clases sociales, en los países con menos pobreza y más desarrollo relativo prevalecen los sentimientos de identificación con la clase media. De igual manera, las expectativas de progreso económico son mayores entre quienes se identifican con la clase media que en las personas que se consideran de clase baja.

En el tercer capítulo, “Juventud: áreas críticas de la agenda para el desarrollo con igualdad”, la CEPAL argumenta que la relevancia de integrar a la población juvenil en los procesos de desarrollo radica en que es un sector clave para avanzar hacia una sociedad más igualitaria.

En este ámbito, el nexo entre la educación y el empleo es uno de los ejes fundamentales de la inclusión social en la juventud. Si bien en los últimos veinte años la región ha mostrado un avance destacado en la proporción de jóvenes que finalizan algún ciclo educativo completo, persisten grandes brechas estructurales entre los y las jóvenes de la región en lo referente a las oportunidades de formación de capacidades. Por otro lado, a pesar de que en las últimas décadas ha mejorado la inserción laboral juvenil, ésta tiende a caracterizarse por empleos de peor calidad, salarios inferiores y un bajo nivel de afiliación a los sistemas de protección social.

En otra tesitura, en el *Panorama* se desarrolla que es indudable que en la región uno de los ámbitos de participación juvenil son las distintas formas organizadas de violencia urbana. Los escenarios de violencia actuales proyectan que es necesario

atender la existencia de una relación cercana con los procesos de exclusión social, en los que la articulación entre violencia y contexto se retroalimenta. En general, el rol de la pandilla en términos territoriales dentro de las ciudades es uno de los aspectos que causa mayor sensación de inseguridad en la población, ya que afecta la convivencia. La CEPAL analiza que la pandilla emerge como un efecto directo de la exclusión y marginación del proceso de desarrollo de la sociedad; provee de poder, de ingresos monetarios, de un espacio y de un sentido de pertenencia que ninguna otra institución social les ofrece.

En tal contexto, para la CEPAL es fundamental el apoyo a la participación política de la juventud para fortalecer su compromiso por la formulación de políticas públicas que permitan superar las desigualdades persistentes en América Latina y el Caribe. Las áreas prioritarias que plantean son la educación, el empleo y el emprendimiento, la salud, la paz y la seguridad personal, la gobernabilidad y la participación.

En el capítulo 4, “Desigualdades de género en el mercado laboral y sus efectos sobre la desigualdad socioeconómica: ¿cuánto se podría avanzar?”, la CEPAL plantea que en el mercado laboral se producen desigualdades en diversas dimensiones, que abarcan, entre otras, los ingresos, la participación y el acceso a las diferentes ocupaciones.

Un ejemplo de esto es el empleo no remunerado –que es el esfuerzo físico o mental que realizan las personas sin obtener ingresos por ello–, que tiene mayor incidencia entre las mujeres. De hecho, el trabajo doméstico no remunerado, realizado sobre todo por mujeres, no es tomado en cuenta en las estadísticas laborales ni en la contabilidad de la actividad económica de los países.

La Comisión desarrolla que en el último decenio la tasa de participación laboral de América Latina se ha mantenido relativamente estable. Por un lado, la tasa de participación femenina continuó presentando incrementos moderados en algunos países. Por otra parte, las variaciones de la tasa de participación masculina han

sido menos pronunciadas. Como consecuencia de esta evolución, la brecha de participación económica entre hombres y mujeres se ha reducido en la mayoría de los países. De igual manera, el moderado crecimiento económico durante este periodo se ha traducido en descensos de la tasa de desempleo, tanto de hombres como de mujeres.

Además, se ha visto que la brecha entre las tasas de participación de hombres y mujeres disminuye a medida que aumenta el nivel educativo: cuando hombres y mujeres son más educados, sus comportamientos en el mercado laboral se asemejan. La mayor dificultad para el incremento de la participación laboral femenina se encuentra entre las mujeres que tienen niveles educativos más bajos y responsabilidades en el hogar, lo que demanda un esfuerzo de política pública específico.

No obstante, una característica persistente de los mercados laborales de la región es que las remuneraciones mensuales medias de las mujeres están por debajo de las de los hombres. Estas diferencias –salariales y de participación– configuran un escenario en que el aporte de los ingresos femeninos a los ingresos del hogar es menor que el de los masculinos.

Frente a esta situación, la CEPAL señala que si las mujeres en edades centrales – entre 14 y 65 años– presentaran tasas de participación similares a las de los hombres, se produciría un incremento del ingreso medio de los hogares. Además, la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo permitiría lograr avances relevantes en la reducción de la pobreza y de la desigualdad.

En el quinto capítulo, “La segregación residencial y la reproducción de las desigualdades”, la CEPAL expone que en América Latina, los grupos socioeconómicos tienden a tener patrones distintivos de localización en las ciudades. Hasta la década de 1990, imperaba la visión de que la segregación residencial socioeconómica aumentaba y continuaría haciéndolo. En cambio, la primera década del siglo XXI estuvo marcada por un contrapunto. Por un lado, se

encuentran los enfoques de continuidad, para los que la segregación residencial socioeconómica tendería al aumento por la consolidación de la periferia como hábitat de los grupos de nivel socioeconómico bajo. Por el otro, están los enfoques que anticipan una disminución de la segregación, máxime por el desplazamiento de familias de estratos medios y altos hacia ciertas áreas de la periferia.

La CEPAL apunta que en el campo de la educación y el nivel socioeconómico de la población residente, los avances fueron más rápidos en la periferia, lo que contribuyó a una reducción de la desigualdad social entre las grandes zonas de las ciudades. Por su parte, la segregación residencial socioeconómica disminuyó en el periodo de referencia. Ésta es sistemáticamente mayor para los grupos de mayor nivel socioeconómico, lo que revela la importancia de los mecanismos de exclusión residencial y de búsqueda de distinción y exclusividad territorial de estos sectores sociales.

En este capítulo, la CEPAL también aborda la cuestión de la migración. En las grandes ciudades latinoamericanas, se verifican dos fenómenos. Primero, en las últimas décadas los indígenas han aumentado su presencia; segundo, las ciudades son importantes centros de atracción para migrantes internacionales. En las ciudades consideradas por la Comisión, los datos indican que las áreas donde residen indígenas y afrodescendientes son deficientes en vivienda y educación en comparación con el resto y que, en general, la población afrodescendiente está incluso más segregada en estas zonas de la ciudad que la población indígena. En cambio, la población inmigrante internacional se agrupa en áreas centrales, lo que le permite contar con una red de apoyo y aprovechar otras ventajas, como mejores condiciones de acceso al empleo, a los servicios y al transporte público.

Ante la situación descrita, la CEPAL observa que en América Latina, hay pocos casos de políticas y programas destinados a reducir directamente la segregación residencial económica. Por tanto, propone que la estabilidad y funcionalidad de un patrón no segregado promovido y facilitado por la política pública debe considerar, en primer lugar, la solución de déficits acumulados en los barrios pobres y

segregados. También debe incluir mecanismos de integración e intercambio social entre los diferentes grupos, así como medidas para minimizar o compensar el eventual castigo del mercado a los precios asociados a la diversidad social y habitacional. Además, señala que resulta decisivo garantizar servicios públicos de calidad, seguridad ciudadana y accesibilidad fluida para lograr que no se revierta el arribo de población de nivel socioeconómico medio y alto a barrios tradicionalmente pobres.

Finalmente, en el capítulo seis, “Tendencias recientes del gasto social e inversión social en la juventud”, la CEPAL indica que la tendencia regional hasta 2013 ha consistido en un aumento real de los recursos disponibles para el financiamiento de servicios sociales y de transferencias monetarias a los hogares.

El incremento de los recursos públicos disponibles en los últimos años se reflejó en la prioridad macroeconómica del gasto social. En el último periodo considerado, en América Latina destinaron alrededor de 685,000 millones de dólares al área social. El año 2012, no obstante, comenzó a marcar un punto de leve inflexión en dicha tendencia. Esta variación da lugar a un aumento cada vez menor del gasto público social.

En el *Panorama* se observa que todos los países han hecho esfuerzos tanto por incrementar la proporción del gasto público social dentro del gasto total como su prioridad macroeconómica, en muchos casos mediante el aumento de la participación del gasto social en el PIB. Este crecimiento del gasto social sectorial no ha sido uniforme.

Una dirección del gasto social se ha enfocado en los recursos destinados a pagar las prestaciones de la seguridad social, cuya motivación ha sido el progresivo envejecimiento de la población de una buena parte de los países de la región. Por otro lado, principalmente en la década de 2000, se ampliaron diversos programas de asistencia social, en particular los orientados a la lucha contra la pobreza. El otro aumento importante de los últimos 22 años tuvo lugar en el sector de la

educación: 1.3 puntos porcentuales del PIB. Esta subida está vinculada a la expansión de la cobertura del acceso a la educación primaria en los países más pobres, así como de la educación secundaria en los restantes y, en menor medida, al crecimiento de las coberturas en la oferta pública postsecundaria. Por último, el sector que recibió menos atención es el de la vivienda, pese a la persistencia de grandes bolsas de marginalidad habitaciones y segregación en prácticamente todos los países y ciudades principales.

En cuanto a la inversión social en juventud, en América Latina ha ido adoptando distintas formas y está concentrada justamente en el ámbito de la educación. Casi el 60% de los recursos que se destinan directa o indirectamente a la juventud corresponden al financiamiento del sistema educativo. Comparativamente, los jóvenes son el segmento poblacional que goza de mejor salud, por lo que los recursos que el Estado destina a salud juvenil parecen un poco bajos, pero también la demanda es considerablemente menor. Por último, el gasto público social en vivienda y servicios básicos como el agua potable, el saneamiento, el mejoramiento de barrios y el equipamiento comunitario, es la partida de gastos dentro del ámbito social que moviliza proporcionalmente menos cantidad de recursos.

Por último, la CEPAL desarrolla de manera más amplia la situación de los países más representativos según la problemática en el *Panorama*. Es conveniente, por tanto, revisar el documento completo para conocer a profundidad la situación social y económica de América Latina.