

2010



Panorama social
de América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Alicia Bárcena

Secretaría Ejecutiva

Antonio Prado

Secretario Ejecutivo Adjunto

Martín Hopenhayn

Director de la División de Desarrollo Social

Luis Beccaria

Director de la División de Estadística y Proyecciones Económicas

Dirk Jaspers FajierDirector del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) -
División de Población de la CEPAL**Sonia Montaña**

Directora de la División de Asuntos de Género

Susana Malchik

Oficial a cargo

División de Documentos y Publicaciones

El *Panorama social de América Latina* es preparado anualmente por la División de Desarrollo Social y la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL, dirigidas por Martín Hopenhayn y Luis Beccaria, respectivamente, y cuenta con la participación del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, dirigido por Dirk Jaspers Fajier.

La edición de 2010 fue coordinada por Juan Carlos Feres, Fernando Filgueira y Martín Hopenhayn, quienes junto a Simone Cecchini, Ernesto Espíndola, Diego Hernández, Mauricio Holz, Rubén Kaztman, Xavier Mancero, Ciro Martínez, Tim Miller, Paulo Saad, Daniela Trucco, Cassio Turra y Pablo Villatoro, se encargaron de la redacción de los capítulos. En la preparación de insumos sustantivos y el procesamiento de los antecedentes estadísticos colaboraron Andrés Espejo, Ernesto Espíndola, Fabiola Fernández, Marco Galván, Diego Hernández, Carlos Howes, Sebastián Möller, Patricio Olivera, Claudia Robles, Nora Ruedi y Luis Hernán Vargas.

Para la elaboración de los capítulos II y III se recibió el apoyo del proyecto Sustentabilidad de los programas de transferencias con corresponsabilidad (GER/001/09) ejecutado por la CEPAL en conjunto con la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania. El capítulo V contó con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).



Notas explicativas

Tres puntos (...) indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.

Dos rayas y un punto (-) indican que el tamaño de la muestra no resulta suficiente para estimar la categoría respectiva con una confiabilidad y precisión adecuadas.

La raya (-) indica que la cantidad es nula o despreciable.

Un espacio en blanco en un cuadro indica que el concepto de que se trata no es aplicable o no es comparable.

Un signo menos (-) indica déficit o disminución, salvo que se especifique otra cosa.

El guión (-) puesto entre cifras que expresen años, por ejemplo 1990-1998, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La barra (/) puesta entre cifras que expresen años (por ejemplo, 2003/2005) indica que la información corresponde a alguno de esos años.

La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo indicación contraria.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas

ISBN: 978-92-1-323465-5

E-ISBN: 978-92-1-054536-5

ISSN impreso: 1020-5152

LC/G.2481-P

Número de venta: S.11.II.G.6

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2011. Todos los derechos están reservados

Impreso en Santiago de Chile • 2010-874

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Presentación	13
Síntesis	17
Capítulo I	
Pobreza, desigualdad y ciclo de vida	43
A. Pobreza y desigualdad: crisis y recuperación.....	43
1. Contexto económico	44
2. Evolución reciente de la pobreza	45
3. Factores detrás de los cambios en la pobreza	48
4. Evolución reciente de la desigualdad.....	51
5. Pobreza multidimensional	54
B. Fecundidad, emancipación temprana y pobreza.....	58
1. Evolución de la pobreza en niños y adolescentes y de algunos de sus determinantes demográficos.....	58
2. Trayectorias de emancipación, pobreza y desigualdad.....	62
C. Bienestar subjetivo, condiciones y ciclo de vida: América Latina y otras regiones del mundo.....	67
1. Antecedentes empíricos	68
2. Satisfacción con la vida y distintos indicadores de ingreso.....	69
3. Satisfacción y ciclo de vida	74
Anexo	78
Capítulo II	
La educación frente a la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la exclusión: situación y desafíos en América Latina	85
A. La agenda educativa en la región	85
B. Las brechas en logros y aprendizajes	88
1. Acceso a la educación inicial y la educación preescolar	89
2. Acceso a la educación primaria y desigualdades en su conclusión	90
3. Desigualdades en el acceso, la progresión y la conclusión de la enseñanza secundaria	92
4. Discriminación y rezago de pueblos originarios y afrodescendientes en la educación primaria y la educación secundaria	93
5. Acceso y conclusión de la educación postsecundaria: el cuello de botella	94
6. Transmisión intergeneracional de las desigualdades educativas	95

7. Brechas en y entre países en los resultados de aprendizaje	97
8. Formación de competencias digitales: nuevas formas de exclusión	100
C. El tránsito de la educación al empleo y la reproducción intergeneracional de la desigualdad en las oportunidades productivas y de acceso al bienestar	103
1. Umbrales mínimos de bienestar, credenciales y devaluación educativa	104
2. Educación y calidad del empleo	106
3. Tasas internas de retorno de la educación	108
D. Factores clave para combatir la desigualdad desde el sistema educativo: un balance de los avances y los desafíos	112
1. El ingreso temprano: educación inicial y preescolar	112
2. Jornada escolar extendida	114
3. Incorporación de la tecnología digital en la educación: competencias de frontera	115
4. Apoyo a las familias para reforzar la progresión educativa en sectores vulnerables: los programas de transferencias condicionadas	116
5. Fortalecimiento de la formación para el trabajo	119
6. Apoyo a la continuación de estudios de educación superior	120
Anexo	121

Capítulo III

El gasto público social en América Latina: tendencias generales e inversión en el desarrollo de capacidades de las nuevas generaciones

137	137
A. Introducción	137
B. Evolución del gasto público social en América Latina y consideraciones sobre su prociclicidad en relación con el crecimiento económico	138
1. Evolución de largo plazo del gasto público social	139
2. Prociclicidad del gasto social respecto del crecimiento económico: un debate en curso	142
3. Evolución sectorial del gasto social	144
4. Tendencias del gasto ante la crisis financiera	144
5. Los programas de transferencias condicionadas: protección de los pobres a lo largo del ciclo de vida	146
C. Inversión social en edades tempranas: el gasto por estudiante	149
1. El gasto público en educación	150
2. El gasto en educación primaria y secundaria	152
3. El aumento del gasto por estudiante y factores asociados	155
4. Recursos requeridos para universalizar la educación primaria y secundaria	159
5. Incidencia distributiva del gasto público en educación	162
Anexo	165

Capítulo IV

Economía generacional, sistemas de transferencias y desigualdad en América Latina

177	177
A. La economía generacional	177
B. Las cuentas nacionales de transferencias: América Latina en el contexto internacional	181
1. El ciclo de vida económico	181
2. Financiamiento del consumo a lo largo del ciclo de vida: las transferencias intergeneracionales	186
3. El impacto fiscal del envejecimiento de la población	189
C. Transferencias públicas por edad y nivel de educación en el Brasil y Chile	192
1. Transferencias públicas y desigualdad	192
2. Transferencias públicas por edad y nivel educativo	194
3. Transferencias públicas netas e impuestos	199
D. Conclusiones	201

Capítulo V

Transferencias públicas en etapas tempranas del ciclo vital: un desafío clave para el combate intertemporal a la desigualdad

205	205
A. Los déficits sociales asociados a las etapas del ciclo vital	205

B. Pobreza, desigualdad y transferencias monetarias: costos e impactos.....	208
1. Sobre los costos de las medidas.....	208
2. Sobre los impactos.....	210
C. Pobreza, desigualdad, ciclo educativo y ciclo vital.....	211
1. Sobre los costos de las medidas.....	211
2. Sobre los impactos.....	213
D. El financiamiento desde una perspectiva intertemporal.....	215
Bibliografía.....	219
Anexo estadístico.....	227
Cuadro A-1 América Latina y el Caribe: evolución de algunos indicadores económicos, 1990-2009.....	229
Cuadro A-2 América Latina y el Caribe: población total de la región por países, 1980-2020.....	232
Cuadro A-3 América Latina y el Caribe: tasas globales de fecundidad estimadas según quinquenios, por países, 1980-2020.....	233
Cuadro A-4 América Latina: magnitud de la pobreza y la indigencia, 1990-2009.....	234
Cuadro A-5 América Latina: líneas de indigencia (LI) y de pobreza (LP).....	236
Cuadro A-6 América Latina: tasa de participación de hombres y mujeres en la actividad económica, según tramos de edad, 1990-2009.....	238
Cuadro A-7 América Latina: distribución de la población económicamente activa ocupada, según inserción laboral, 1990-2009.....	240
Cuadro A-8 América Latina: población urbana ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo, 1990-2009.....	242
Cuadro A-9 América Latina: tasas de desempleo abierto, según sexo y edad, en zonas urbanas, alrededor de 1990, 1999, 2002, 2008 y 2009.....	244
Cuadro A-10 América Latina: ingreso medio de la población económicamente activa ocupada, según inserción laboral, zonas urbanas, 1990-2009.....	246
Cuadro A-11 América Latina: ingreso medio de las mujeres, comparado con el de los hombres, según número de años de instrucción, zonas urbanas, 1990-2009.....	248
Cuadro A-12 América Latina y el Caribe (países seleccionados): indicadores del gasto público social, 1990-1991 y 2007-2008.....	250
Cuadro A-13 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	251
Cuadro A-14 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	252
Cuadro A-15 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	253
Cuadro A-16 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	254
Cuadro A-17 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	255
Cuadro A-18 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	256
Cuadro A-19 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	257
Cuadro A-20 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	258
Cuadro A-21 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	259
Cuadro A-22 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	260
Cuadro A-23 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	261
Cuadro A-24 América Latina y el Caribe: evaluación del progreso hacia el logro de las metas del milenio..	262
Publicaciones de la CEPAL.....	263
Cuadros	
Cuadro I.1 América Latina (20 países): evolución de algunos indicadores socioeconómicos, 2000-2009.....	44
Cuadro I.2 América Latina (12 países): cambios en la pobreza y contribución de los efectos crecimiento y distribución, 2008-2009.....	50
Cuadro I.3 América Latina (18 países): cambios en la pobreza y contribución de los efectos crecimiento y distribución, 2002-2009.....	50
Cuadro I.4 América Latina (17 países): incidencia de la pobreza multidimensional y de la pobreza monetaria, 2009.....	57

Cuadro I.5	América Latina (16 países): variaciones en la tasa de pobreza monetaria de los niños y adolescentes y cambios en las tasas de fecundidad, 1990 y 2009	60
Cuadro I.6	América Latina (siete países): población de 15 a 29 años que no estudia ni trabaja, por grupos de edad y quintiles de ingresos, según grupos de países, alrededor de 2006	66
Cuadro I.7	América Latina y el Caribe (11 países) y otras regiones del mundo: correlación entre la satisfacción con la vida y la felicidad, 1981-2008.....	74
Cuadro I.A-1	América Latina (18 países): indicadores de pobreza e indigencia, 1990-2009.....	78
Cuadro I.A-2	América Latina (18 países): distribución del ingreso de los hogares, 1990-2008.....	80
Cuadro I.A-3	América Latina (18 países): indicadores de concentración del ingreso, 1990-2009	82
Cuadro I.A-4	América Latina (12 países) y otras regiones del mundo: satisfacción con la vida, factores de ciclo de vida e ingreso monetario, 1981-2008	84
Cuadro II.1	América Latina (nueve países): tasas netas de asistencia a educación primaria y secundaria y conclusión del ciclo primario entre jóvenes de 15 a 19 años y del secundario entre jóvenes de 20 a 24 años, según área geográfica de residencia y origen étnico, alrededor de 2008	94
Cuadro II.2	América Latina (18 países): tasas internas de retorno de la educación y relevancia de otros factores en el incremento salarial.....	109
Cuadro II.3	América Latina (18 países): concentración de los ingresos laborales y de los salarios entre trabajadores de distintos grupos de edad.....	111
Cuadro II.A-1	América Latina (18 países): tasas netas y brutas de asistencia escolar al ciclo de educación primaria y conclusión del ciclo entre jóvenes de 15 a 19 años de edad, según quintiles de ingreso per cápita seleccionados, área geográfica de residencia y sexo, alrededor de 2008	121
Cuadro II.A-2	América Latina (18 países): tasas netas y brutas de asistencia escolar al ciclo de educación secundaria y conclusión del ciclo entre jóvenes de 20 a 24 años de edad, según quintiles de ingreso per cápita seleccionados, área geográfica de residencia y sexo, alrededor de 2008	122
Cuadro II.A-3	América Latina (12 países): usuarios de Internet de 13 a 19 años, según quintiles extremos de ingreso per cápita de los hogares y lugar de conexión, alrededor de 2008.....	123
Cuadro II.A-4	América Latina (17 países): componentes de educación de los programas de transferencias condicionadas	124
Cuadro II.A-5	América Latina (12 países): resultados de las evaluaciones del impacto en la educación de los programas de transferencias condicionadas	125
Cuadro II.A-6	América Latina (18 países): distribución de la población de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	127
Cuadro II.A-7	América Latina (18 países): tasas de participación de la población de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	128
Cuadro II.A-8	América Latina (18 países): tasas de ocupación de la población de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	129
Cuadro II.A-9	América Latina (18 países): tasas de desempleo de la población activa de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	130
Cuadro II.A-10	América Latina (18 países): distribución de la población ocupada de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	131
Cuadro II.A-11	América Latina (18 países): tasas de salarización de los ocupados de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	132
Cuadro II.A-12	América Latina (18 países): tasas de inserción en el sector informal de los ocupados de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	133
Cuadro II.A-13	América Latina (18 países): tasas de afiliación a sistemas de seguridad social de los ocupados de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado.....	134
Cuadro II.A-14	América Latina (18 países): ingresos laborales de los ocupados de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según nivel educativo alcanzado	135

Cuadro II.A-15	América Latina (18 países): resultados del modelo de regresión general (con variables de control), para evaluar el efecto de los años adicionales de educación por ciclo educativo en los salarios de los asalariados de 20 años y más que trabajan 20 o más horas semanales, alrededor de 2008	136
Cuadro III.1	América Latina (18 países): indicadores de cobertura y gasto público en programas de transferencias condicionadas (PTC), 2007-2010.....	148
Cuadro III.2	América Latina (18 países): indicadores de gasto público en educación, 1990 y 2008	151
Cuadro III.3	América Latina y el Caribe (41 países y territorios): educación obligatoria y duración oficial de los ciclos primario y secundario, 2007-2008.....	154
Cuadro III.4	América Latina (18 países): indicadores de cobertura y gasto público en educación, 1990 y 2008	155
Cuadro III.5	América Latina (18 países): contribución de los factores económicos y demográficos al aumento del gasto por estudiante, 1990-2008	159
Cuadro III.6	América Latina (15 países): coeficiente de concentración de Gini de la distribución del ingreso per cápita de las personas y del gasto educativo por niveles	164
Cuadro III.A-1	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social como porcentaje del producto interno bruto	165
Cuadro III.A-2	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social per cápita.....	166
Cuadro III.A-3	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social como porcentaje del gasto público total	167
Cuadro III.A-4	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social en educación como porcentaje del producto interno bruto.....	168
Cuadro III.A-5	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social en salud como porcentaje del producto interno bruto	169
Cuadro III.A-6	América Latina y el Caribe (20 países): gasto público social en seguridad y asistencia social como porcentaje del producto interno bruto	170
Cuadro III.A-7	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social en vivienda y otros rubros como porcentaje del producto interno bruto.....	171
Cuadro III.A-8	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social per cápita en educación.....	172
Cuadro III.A-9	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social per cápita en salud	173
Cuadro III.A-10	América Latina y el Caribe (20 países): gasto público social per cápita en seguridad y asistencia social	174
Cuadro III.A-11	América Latina y el Caribe (21 países): gasto público social per cápita en vivienda y otros	175
Cuadro III.A-12	América Latina (15 países): distribución del gasto público en educación por niveles educativos, según quintiles de ingreso per cápita, alrededor de 2008	176
Cuadro IV.1	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: orientación etaria de las transferencias públicas, alrededor de 2000.....	189
Cuadro IV.2	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: relación de apoyo fiscal, 1950-2050.....	191
Cuadro V.1	América Latina: medidas propuestas para combatir la desigualdad en etapas tempranas del ciclo vital	208
Cuadro V.2	América Latina (18 países): brechas de pobreza e indigencia.....	209
Cuadro V.3	América Latina (16 países): número de niños y jóvenes que no asisten a alta secundaria (15 a 17 años) y preprimaria (3 a 5 años), según deciles de ingreso y condición de vulnerabilidad, alrededor de 2008	214
Cuadro V.4	América Latina: medidas, costos e impactos de las estrategias orientadas a la igualdad, por capacidad fiscal	217
Gráficos		
Gráfico I.1	América Latina: evolución de la pobreza y de la indigencia, 1980-2010.....	45
Gráfico I.2	América Latina (18 países): variación acumulada del IPC de alimentos respecto del IPC de los productos no alimenticios, 2006-2009.....	46
Gráfico I.3	América Latina (18 países): variación anual de las tasas de pobreza e indigencia, 2002-2008 y 2008-2009.....	46

Gráfico I.4	América Latina (12 países): variación anual del ingreso total por persona y de cada fuente en los hogares pobres, 2008-2009	51
Gráfico I.5	América Latina (12 países): variación anual de los componentes del ingreso laboral por persona en los hogares pobres, 2008-2009.....	51
Gráfico I.6	América Latina (18 países): evolución de la estructura distributiva, 2002, 2008 y 2009	52
Gráfico I.7	América Latina (18 países): variación anual de algunos índices de desigualdad, 2002-2009.....	53
Gráfico I.8	América Latina (17 países): incidencia de algunas necesidades básicas, 2000, 2008 y 2009	56
Gráfico I.9	América Latina (17 países): incidencia de la pobreza multidimensional, 2000-2009.....	57
Gráfico I.10	América Latina (15 países): evolución de los niños y adolescentes en hogares pobres, 1990-2009.....	59
Gráfico I.11	América Latina (16 países): razón entre la tasa de pobreza en niños y adolescentes y la tasa de pobreza en el resto de la población, 1999-2009	59
Gráfico I.12	Argentina, Chile y Uruguay (promedios simples): indicadores de emancipación por edad y grupos de ingreso, alrededor de 2006.....	64
Gráfico I.13	El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (promedios simples): indicadores de emancipación por edad y grupos de ingreso, alrededor de 2006.....	65
Gráfico I.14	América Latina y el Caribe (20 países) y otras regiones del mundo: satisfacción con la vida según el PIB por habitante, 1981-2008.....	70
Gráfico I.15	América Latina y el Caribe (20 países) y otras regiones del mundo: residuales de la regresión por mínimos cuadrados ordinarios de satisfacción con la vida y PIB por habitante, 1981-2008.....	70
Gráfico I.16	América Latina y el Caribe (nueve países) y otras regiones del mundo: variación en la satisfacción con la vida y en el PIB por habitante, 1981-2008.....	70
Gráfico I.17	América Latina (cinco países), Europa oriental y Asia: evolución de la satisfacción con la vida en los grupos de ingreso bajo y alto, 1990-2008.....	71
Gráfico I.18	América Latina (11 países) y otras regiones del mundo: satisfacción con la vida según la edad y el ingreso monetario, 1981-2008	76
Gráfico I.19	América Latina (11 países) y otras regiones del mundo: satisfacción con la vida según la situación marital y el número de hijos, población de 17 a 59 años, 1981-2008.....	77
Gráfico II.1	América Latina (19 países): tasa de matrícula neta para el nivel preprimario (3 a 6 años), estimación de la tasa de matrícula para la educación inicial (0 a 3 años) y diferencias entre el primer y el quinto quintil en la tasa de asistencia de niños que tienen un año menos al oficial para iniciar la primaria, alrededor de 2008	90
Gráfico II.2	América Latina y el Caribe (36 países y territorios): tasa neta de matrícula en educación primaria, 2007-2008	90
Gráfico II.3	América Latina (17 países): atraso escolar de los niños de entre 9 y 11 años de edad y conclusión de la educación primaria entre jóvenes de 15 a 19 años de edad de la población total, según sexo y quintiles de ingreso, alrededor de 2007-2008	91
Gráfico II.4	América Latina y el Caribe (36 países y territorios): tasa de matrícula neta en el primer y segundo ciclo de enseñanza secundaria, 2007/2008.....	92
Gráfico II.5	América Latina (países seleccionados): jóvenes de 20 a 24 años que culminaron la educación secundaria, según nivel de ingreso per cápita y sexo, alrededor de 2008.....	93
Gráfico II.6	América Latina (17 países): asistencia a educación postsecundaria entre jóvenes de 20 a 29 años y conclusión de al menos cinco años de educación universitaria entre jóvenes de 25 a 29 años, según quintiles de ingreso per cápita y sexo, alrededor de 2008.....	95
Gráfico II.7	América Latina (países seleccionados): jóvenes de 25 a 29 años que completaron diversos niveles del sistema educativo, según clima educativo del hogar, alrededor de 2006	96
Gráfico II.8	América Latina (15 países): puntajes medios en la prueba de lectura del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) 2006 de estudiantes de sexto grado, según PIB per cápita de 2006	99

Gráfico II.9	América Latina (seis países) y participantes en el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) 2006 (20 países): puntajes medios en la prueba de ciencias PISA 2006 de estudiantes de 15 años, según PIB per cápita de 2006.....	99
Gráfico II.10	América Latina (seis países): distribución de los niveles de desempeño en la prueba PISA de ciencias entre los estudiantes de 15 años, según el Índice de nivel socioeconómico y cultural (ISEC) de sus familias, 2006.....	99
Gráfico II.11	América Latina (16 países): promedio de diferencias de resultados en matemáticas y lectura por género (niñas-niños), medición del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), sexto grado, 2006.....	100
Gráfico II.12	América Latina (11 países): brecha entre hogares conectados a Internet en los quintiles de ingreso superior e inferior, según presencia o ausencia de jóvenes (13 a 19 años) en el hogar, alrededor de 2008.....	101
Gráfico II.13	América Latina (11 países): brecha entre usuarios de Internet en los quintiles de ingreso superior e inferior, por grupos de edad, alrededor de 2008.....	102
Gráfico II.14	América Latina (11 países): brecha entre usuarios de Internet de 13 a 19 años en los quintiles de ingreso superior e inferior, según lugar de conexión, alrededor de 2008.....	102
Gráfico II.15	Chile, Colombia y el Uruguay: proporción de jóvenes de 15 años por tipo de uso de tecnologías de la información y las comunicaciones y país de origen, 2006.....	102
Gráfico II.16	América Latina (18 países): años de estudio requeridos para tener una probabilidad inferior de caer en la pobreza o ingresos laborales mayores al promedio de los ocupados de 20 a 29 años de edad, alrededor de 2008.....	105
Gráfico II.17	América Latina (países seleccionados): tasas de participación y de desempleo de la población de 15 a 29 años, de 30 a 64 años y de 15 años y más, según sexo y nivel educativo alcanzado.....	106
Gráfico II.18	América Latina (países seleccionados): tasas de informalidad e 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.....	107
Gráfico II.19	América Latina (países seleccionados): trayectoria de los ingresos según el número de años de estudio en asalariados de 20 años o más que trabajan 20 horas o más semanales, por sexo, área geográfica e inserción laboral.....	110
Gráfico II.20	América Latina (15 países): efecto de los años de asistencia a enseñanza preescolar en el rendimiento en lectura de estudiantes de tercer y sexto grado.....	113
Gráfico II.21	América Latina (15 países): estudiantes de sexto grado que asisten a centros educativos con jornada parcial y extendida (siete o más horas cronológicas), según dependencia administrativa de la escuela, 2006.....	115
Gráfico II.22	América Latina y el Caribe (28 países): estudiantes matriculados en programas técnico-vocacionales respecto del total de estudiantes matriculados en la alta secundaria, alrededor de 2002.....	119
Gráfico III.1	América Latina (21 países): gasto público total y gasto público social (promedio ponderado), 1990-2008.....	140
Gráfico III.2	América Latina (21 países): evolución del gasto social en relación con el PIB y del gasto social per cápita.....	142
Gráfico III.3	América Latina y el Caribe (21 países): variación anual del gasto público social, del gasto público total y el producto interno bruto, 1991-2009.....	143
Gráfico III.4	América Latina (países seleccionados): variación del gasto social en comparación con el crecimiento económico.....	143
Gráfico III.5	América Latina y el Caribe (21 países): evolución del gasto público social según sectores, 1990-1991 a 2007-2008.....	144
Gráfico III.6	América Latina (siete países): variación del gasto público, el gasto social, el gasto no social y el PIB durante la crisis financiera.....	145
Gráfico III.7	América Latina y el Caribe (19 países): cobertura de los programas de transferencias condicionadas y gasto público destinado a estos.....	147
Gráfico III.8	América Latina y el Caribe (19 países): cobertura de los programas de transferencias condicionadas, alrededor de 2000, 2005 y 2010.....	147

Gráfico III.9	América Latina y el Caribe (19 países): gasto público en programas de transferencias condicionadas, alrededor de 2005, 2008 y 2009	147
Gráfico III.10	América Latina (19 países): tasas de variación del producto interno bruto y del gasto público en educación, 1991-2009.....	150
Gráfico III.11	América Latina y el Caribe (36 países): gasto público en educación, 2006-2008	152
Gráfico III.12	América Latina: población según grandes grupos de edad, 1950-2050.....	152
Gráfico III.13	América Latina (18 países): gasto público por estudiante de primaria y secundaria, 1990 y 2008	156
Gráfico III.14	América Latina (18 países): composición temporal del aumento del gasto público por estudiante, 1990-2000 y 2000-2008	156
Gráfico III.15	América Latina (18 países): grupos de factores asociados a la variación del gasto público por estudiante	157
Gráfico III.16	América Latina (18 países): factores económicos y presupuestarios asociados a la variación del gasto por estudiante.....	158
Gráfico III.17	América Latina (18 países): aumento del gasto por estudiante según factores demográficos y educativos.....	158
Gráfico III.18	América Latina (18 países): estimaciones de gastos de la universalización de la enseñanza primaria y secundaria	160
Gráfico III.19	América Latina (15 países): distribución del gasto público en educación según estratos de ingreso y comparación con el ingreso per cápita.....	162
Gráfico III.20	América Latina (15 países): acceso a la educación pública	163
Gráfico IV.1	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: ingreso laboral medio y consumo medio per cápita en relación con el ingreso laboral per cápita entre las edades de 30 y 49 años, alrededor de 2000	182
Gráfico IV.2	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: consumo per cápita por edad en países de ingreso medio y alto en relación con el ingreso laboral per cápita entre las edades de 30 y 49 años, alrededor de 2000	182
Gráfico IV.3	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: consumo per cápita de las personas mayores y jóvenes respecto del consumo per cápita de los adultos de entre 20 y 64 años, alrededor de 2000	184
Gráfico IV.4	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: ingreso laboral medio per cápita por edad en relación con el ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años, alrededor de 2000	184
Gráfico IV.5	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: ingreso laboral per cápita en las edades de 21 y 57 años en relación con el ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años, alrededor de 2000.....	185
Gráfico IV.6	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: duración de la independencia económica, alrededor de 2000	185
Gráfico IV.7	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: transferencias públicas netas medias per cápita por edad respecto del ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años, alrededor de 2000.....	186
Gráfico IV.8	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: transferencias públicas netas per cápita dirigidas a jóvenes (0 a 19 años) y personas mayores (65 años y más) respecto del ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años, alrededor de 2000	187
Gráfico IV.9	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: fuentes de apoyo para los jóvenes (de 0 a 19 años) respecto del consumo per cápita, alrededor de 2000	188
Gráfico IV.10	Países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: fuentes de apoyo para las personas mayores (65 años y más) respecto del consumo per cápita, alrededor de 2000.....	188
Gráfico IV.11	Población por edad y nivel de educación del jefe de hogar.....	195
Gráfico IV.12	Consumo per cápita anual por edad y nivel de educación del jefe de hogar respecto del consumo per cápita del grupo con mayor nivel de educación	195

Gráfico IV.13	Beneficios públicos sociales per cápita por edad y nivel de educación del jefe de hogar.....	196
Gráfico IV.14	Beneficios públicos sociales per cápita por edad y nivel de educación del jefe de hogar respecto del beneficio per cápita recibido por el grupo con mayor nivel de educación.....	197
Gráfico IV.15	Beneficios públicos en educación per cápita por edad y nivel de educación del jefe de hogar respecto del beneficio per cápita recibido por el grupo con mayor nivel de educación	197
Gráfico IV.16	Inversión educativa total en un niño por nivel de educación del jefe de hogar	198
Gráfico IV.17	Beneficios públicos en salud per cápita por edad y nivel de educación del jefe de hogar respecto del beneficio per cápita recibido por el grupo con mayor nivel de educación.....	198
Gráfico IV.18	Beneficios públicos en pensiones per cápita por edad y nivel de educación del jefe de hogar respecto del beneficio per cápita recibido por el grupo con mayor nivel de educación	199
Gráfico IV.19	Tasa de impuesto con respecto al consumo per cápita	200
Gráfico IV.20	Transferencias públicas netas per cápita por edad y nivel de educación del jefe de hogar	200
Gráfico V.1	América Latina (18 países): costo total de las transferencias monetarias dirigidas a la población vulnerable, por grupos de edad, alrededor de 2008	210
Gráfico V.2	América Latina (18 países): efecto de las transferencias en los niveles de pobreza, alrededor de 2008	211
Gráfico V.3	América Latina (18 países): costo de la incorporación de los niños y jóvenes de 0 a 17 años al sistema educativo, alrededor de 2008.....	212
Gráfico V.4	América Latina (15 países): costo de la incorporación universal de niños de 6 a 11 años a la educación y porcentaje de niños de la educación pública urbana que no asisten aún a jornada completa, alrededor de 2008	213
Gráfico V.5	América Latina (18 países): costo total de las transferencias monetarias destinadas a la población vulnerable y de la incorporación de los niños y jóvenes de 0 a 17 años al sistema educativo, alrededor de 2008	216
Gráfico V.6	América Latina (18 países): déficit o superávit tributario para financiar el sistema de transferencias y el refuerzo de los servicios educativos y de cuidado bajo supuestos de crecimiento del PIB y expansión de la carga tributaria	216
Gráfico V.7	América Latina: costos adicionales del modelo de transferencias y servicios educativos, 2007-2008.....	216
Recuadros		
Recuadro I.1	Método utilizado para la medición de la pobreza.....	47
Recuadro I.2	Metodología para el análisis de los efectos crecimiento y distribución	48
Recuadro I.3	Indicadores para la medición de la desigualdad distributiva	53
Recuadro I.4	Indicadores de necesidades básicas insatisfechas.....	55
Recuadro I.5	Un enfoque multidimensional para la medición de la pobreza infantil basado en derechos	61
Recuadro I.6	Las medidas de satisfacción y felicidad	72
Recuadro II.1	Procedimiento utilizado para estimar los retornos individuales de la educación	108
Recuadro III.1	Actualización del gasto social	140
Recuadro III.2	Estimación del gasto por estudiante	161
Recuadro IV.1	El sistema de las cuentas nacionales de transferencias.....	180
Recuadro IV.2	Problemas metodológicos de las cuentas nacionales de transferencias.....	180
Recuadro IV.3	Notas metodológicas respecto de la estimación de las cuentas nacionales de transferencias por grupos de edad y socioeconómico.....	202

Presentación

En 2010, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) presentó su propuesta de desarrollo integral bajo el nombre *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (CEPAL, 2010). En ella, se entiende la integralidad del desarrollo, con perspectiva de derechos, en la articulación sinérgica entre una macroeconomía que lleve el crecimiento a su frontera potencial y cuyo dinamismo tenga efectos virtuosos en el empleo y la inclusión social, un desarrollo productivo que promueva una mayor convergencia entre sectores y actores del mundo del trabajo y apunte a una matriz productiva más diversificada y con mayor énfasis en innovación y conocimiento, una matriz territorial que articule los territorios reduciendo brechas tanto en dinámica productiva como en niveles de bienestar, un enfoque de derechos sociales que se exprese claramente en la protección al trabajo, la promoción del empleo decente y las transferencias públicas con sesgo redistributivo y de ampliación de redes de protección social, y un pacto fiscal que permita, mediante la expansión de la carga tributaria y la remodelación de su estructura, dar margen a la política pública para promover un desarrollo productivo con más igualdad social.

Hablamos de igualdad porque lo que está en juego en la propuesta no es solo la equidad en el acceso sino también en la titularidad de derechos. Al mismo tiempo, la integralidad pone el acento en que no es solo cuestión de igualar oportunidades en el desarrollo de capacidades, sino que también hay que contar con políticas públicas claras en el campo del empleo y el desarrollo productivo,

reduciendo la tremenda segregación que ha caracterizado a estos ámbitos en la historia reciente de América Latina y el Caribe. La heterogeneidad estructural de la región, término caro a la tradición de la CEPAL y que actualizamos en el documento citado, alude precisamente al hecho de que las brechas en productividad generan, a su vez, brechas en acceso a derechos laborales, a condiciones de bienestar, a salarios justos, a espacios de deliberación política, a reconocimiento simbólico y a información.

En esta edición del *Panorama social* queremos tomar eslabones de la cadena de desigualdades que planteamos en *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, y que se concentran en la parte del ciclo de vida de formación y desarrollo de capacidades. De allí que parte importante de esta publicación tenga por objeto de análisis la población infantil y juvenil y la forma en que en ese período se generan y consolidan diferenciaciones que refuerzan la reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. Se destaca la importancia del ciclo de vida y cómo se reproduce la desigualdad en opciones para alcanzar, en las trayectorias vitales, una movilidad social sostenible. Con tal criterio se aborda, bajo distintas perspectivas, la situación de la población de 0 a 29 años, su dinámica interna, su perspectiva de futuro y su eslabonamiento con otros grupos etarios.

Por lo mismo, en esta edición nos ocupamos, de manera muy especial, de las brechas en logros educativos y aprendizajes a lo largo del período formativo, de la necesidad de que el Estado cumpla un papel más importante, de la relación entre las transferencias públicas y la reducción de

estas brechas, y de cómo tanto la oferta educativa como las condiciones de origen socioeconómico concurren en perpetuar desigualdades en esta materia. No basta con cerrar estas brechas en capacidades y aprendizajes en una propuesta de igualdad con criterio estructural y de integralidad, como la que la CEPAL propone hoy como hoja de ruta del desarrollo en la región.

Para ello es indispensable que el Estado tenga un papel activo en la esfera productiva y laboral, pues los mercados autorregulados se han mostrado históricamente contraproducentes para promover la convergencia productiva, la protección del empleo y el trabajo, y la reducción de brechas en ingresos laborales y en acceso al bienestar. El cierre de brechas en capacidades, aprendizajes y logros educativos adquiere, pues, todo su sentido cuando se articula con un mercado laboral orientado hacia la inclusión y la igualdad, y un pacto fiscal con mayor carga tributaria, a través del cual el Estado y la política pública cumplen un papel claro en la traducción de ganancias de productividad (donde la educación es fundamental), en la redistribución de activos y en la universalización de redes de protección social.

En este contexto, el mensaje que destaca es que la posición que ocupan los individuos en la escala social no es el mero resultado de las circunstancias, los esfuerzos y las decisiones personales. Por el contrario, existe una estructura de oportunidades proporcionadas por los Estados, los mercados, las familias y las comunidades que escapan, en buena medida, al control del individuo y condicionan sus perspectivas de movilidad social y acceso al bienestar.

Casi todo lo que el Estado, el mercado y la comunidad proveen al niño en la primera infancia es filtrado y redistribuido por la familia. En la medida en que se avanza en el ciclo vital del niño hacia la adolescencia y la juventud, se incrementan sus vínculos directos con el Estado, el mercado y la comunidad. Uno de los argumentos que se plantean en este *Panorama social* es que el papel del Estado, y de sus mecanismos de transferencias y regulaciones, es particularmente débil en América Latina para enfrentar las desigualdades de origen. En otras palabras, el inicio de la vida de los niños latinoamericanos depende mucho de su suerte familiar y, a su vez, las familias tienen una gran dependencia del mercado y reciben poco apoyo del Estado. La ausencia de robustos sistemas de transferencias dirigidas a las familias con hijos, la limitación de la cobertura, el cuidado y la protección de la primera infancia por parte del Estado, la baja penetración de los sistemas preescolares, la poca extensión horaria del ciclo escolar, la incapacidad del sistema para retener a los estudiantes en la educación media y la ausencia de apoyo a los jóvenes y jóvenes adultos para iniciar una vida autónoma restringen de manera extraordinaria las perspectivas de movilidad

social futura de los niños nacidos en los sectores de menores ingresos.

En los siguientes capítulos se procura abordar estas dinámicas desde los ángulos de la pobreza y la desigualdad, el gasto y la política social, el sistema educativo y sus logros y limitaciones, y los sistemas de transferencias intergeneracionales, observando tanto las que provienen del Estado como las que se realizan a través de las familias. En el último capítulo se recogen los aprendizajes que arrojan estos capítulos de análisis y se realiza una serie de propuestas de política pública estimando sus costos, potenciales coberturas y efectos. Estas propuestas deben leerse justamente como la búsqueda de un sistema de protección y promoción social que ofrezca a los niños y adolescentes seguros frente al riesgo y canales que contribuyan a la mayor movilidad en las trayectorias vitales de los individuos.

En el capítulo I se abordan, como es habitual, las tendencias recientes en la evolución de la pobreza y la distribución del ingreso en América Latina y se ubican en relación con el ciclo de vida de las personas. Los datos muestran que, pese a la crisis económica y la caída generalizada del producto en 2009, la pobreza en la región prácticamente no aumentó y la indigencia sufrió un leve incremento. A esto contribuyeron diversos factores, como el mantenimiento de los salarios reales, gracias a la baja inflación, y las políticas para evitar pérdidas masivas de empleo, junto con una leve mejora de la estructura distributiva de los ingresos. Por otra parte, se ha mantenido una tendencia positiva en el acceso a servicios básicos y educación.

En las historias de vida de los jóvenes pobres es crucial el inicio temprano de la emancipación. En la población pobre se concentra una mayor proporción relativa de maternidad adolescente, lo que tiene gran incidencia en las dificultades para salir de las condiciones de pobreza a lo largo del ciclo de vida. Además, la proporción de personas que no estudian ni trabajan es mayor entre las mujeres que entre los hombres, y entre los jóvenes de estratos de menores ingresos que entre los de mayores ingresos. Esto plantea la necesidad de contar con políticas integrales que aborden conjuntamente problemas de trayectorias reproductivas, abandono escolar y vulnerabilidad a la exclusión.

Desde el punto de vista subjetivo, la información demoscópica sugiere que los promedios nacionales de satisfacción con la vida en los países de la región están muy por encima de lo esperable de acuerdo con el producto interno bruto (PIB) por habitante, y las brechas de este indicador de bienestar subjetivo son menores a las esperables dada la desigualdad distributiva que prevalece en América Latina. En la población latinoamericana, la insatisfacción con la vida aumenta en los mayores de

60 años que están en peor situación socioeconómica, entre los jóvenes de 17 a 29 años que tienen hijos y en los individuos sin pareja estable.

En el capítulo II se destaca el papel de la educación como uno de los principales mecanismos de que disponen el Estado y la política pública para revertir la reproducción intergeneracional de las desigualdades y disociar los orígenes sociales de los individuos de sus logros en términos de bienestar. Sin embargo, la región no ha logrado transformar el sistema educativo en un mecanismo potente de igualación de oportunidades. Si bien se han registrado avances importantes en este ámbito en las últimas décadas, la mayor expansión del acceso también ha provocado una mayor segmentación en materia de logros y calidad de la oferta. A las desventajas socioculturales con que llegan al sistema educativo los estudiantes de menores recursos se suma su acceso a servicios de enseñanza de menor calidad relativa respecto de los estudiantes de mayores recursos, lo que refuerza la desigualdad de las trayectorias de aprendizaje.

En un contexto de acceso dispar a las oportunidades educativas, el eslabonamiento de la educación con el empleo reproduce y, eventualmente, amplía las inequidades sociales. A esto se agrega un nuevo elemento que resulta cada vez más decisivo en la adquisición de destrezas: la conectividad y la calidad de su acceso y uso. Frente a ello, en la actualidad se plantea la disyuntiva entre mayor brecha o mayor convergencia digital, y en esto último, el margen de acción en los sistemas educativos es amplio y decisivo.

La política educativa tiene que vincularse a otros esfuerzos de promoción y protección social para lograr revertir la desigualdad en la transmisión intergeneracional de oportunidades educativas. Algunos factores clave de intervención en el ámbito educativo son: la ampliación de la cobertura de enseñanza inicial, la extensión de la jornada escolar en el nivel de primaria, el acceso y uso de tecnologías digitales en las escuelas públicas, el apoyo a las familias mediante programas de transferencias condicionadas que se extiendan a jóvenes de educación secundaria, la articulación del sistema de formación para el trabajo y la compatibilización de la calidad formativa a nivel del sistema de educación superior con la expansión del acceso de los sectores excluidos.

En el capítulo III se presentan las tendencias recientes en el gasto social. El esfuerzo que han realizado los países de la región en las últimas dos décadas por aumentar los recursos disponibles para la ejecución de la política social es muy significativo. Prácticamente todas las partidas de gasto público social han registrado un incremento, no solo en términos absolutos sino también relativos, con contadas excepciones y períodos. Buena parte de este esfuerzo ha sido concomitante con el crecimiento

económico, que facilitó la expansión de recursos. Los aumentos presupuestarios totales, y en particular de los sectores sociales, han sido mayores que los del PIB, pero las menores contracciones del PIB también han significado caídas presupuestarias mayores a lo requerido. Contra dicha tendencia, la mayoría de los países de la región tomaron decisiones de aumento del gasto público, hasta el momento transitorias, para enfrentar los embates de la crisis financiera global. Buena parte de estas medidas se adoptaron para aminorar los efectos de dicha crisis en las economías reales, contener el aumento del desempleo y, en definitiva, de la pobreza.

Por otra parte, los sectores sociales que más incrementaron sus recursos públicos fueron la seguridad y la asistencia social, seguidos por la educación. Parte de la asistencia social se destina a la lucha contra la reproducción intergeneracional de la pobreza y, en este sentido, a las nuevas generaciones. No obstante, sin duda es el gasto en educación el que va dirigido principalmente a la niñez y juventud, destinándose a ello grandes cantidades de recursos. Cabe destacar que el gasto por estudiante se ha incrementado de modo significativo.

En el capítulo IV se examina el sistema de transferencias públicas y privadas, y cómo estas se distribuyen intergeneracionalmente. Estas transferencias tienen como destinatarios a quienes por perfil etario tienden a consumir más de lo que producen: la población infantil y juvenil y los adultos mayores. Para ello se utiliza el sistema de las cuentas nacionales de transferencias (CNT), que proporciona un enfoque novedoso para medir la totalidad de los flujos económicos agregados entre las edades y a través del tiempo. Las cuentas incluyen flujos relativos a acumulación de capital y a transferencias, y distinguen las mediadas por las instituciones públicas de las que tienen lugar en el ámbito privado.

En el análisis se hace evidente el bajo nivel de consumo entre los niños y jóvenes de América Latina, asociado a la escasa inversión pública en estos grupos de población. De hecho, los países de la región gastan en las personas mayores (como porcentaje de los ingresos del trabajo) aproximadamente la misma proporción que los países de Europa, el Japón y los Estados Unidos, pero invierten la mitad en los niños y jóvenes en comparación con el mundo desarrollado. La proporción de transferencias familiares destinada a niños y jóvenes es mucho mayor en América Latina, mientras que la de transferencias públicas es sensiblemente menor. Esto plantea la necesidad de una participación mucho más enérgica del sector público para asegurar la inversión adecuada en el desarrollo de capacidades y la protección frente a riesgos en la infancia y la juventud.

Si bien habitualmente se pone el acento en las brechas entre los distintos estratos socioeconómicos, en este

capítulo se enfatizan las brechas entre las generaciones y en el tránsito intergeneracional. Remodelar la distribución intergeneracional de las transferencias públicas no solo es esencial para interrumpir la reproducción de las desigualdades a lo largo del ciclo de vida, sino también para prepararse adecuadamente frente al rápido envejecimiento de la población.

En resumen, la alta concentración de la pobreza en las primeras etapas de la vida, el bajo nivel de transferencias públicas hacia la infancia y la juventud, y la segmentación en logros y aprendizajes educativos son factores que explican, al menos en parte, la persistencia de la desigualdad en nuestros países (que se agregan al núcleo estructural de la desigualdad en la matriz productiva y el mercado laboral). Para combatirlos, en el capítulo V se propone una serie de medidas en la lógica del ciclo vital, que son esencialmente de tres tipos. Por un lado, un esquema de transferencias monetarias a los hogares vulnerables con hijos de 0 a 14 años, que aumenten las posibilidades de las familias de contar con un entorno adecuado para la socialización del niño (nutrición, vivienda, vestimenta). En segundo lugar, el financiamiento de medidas de política que cubran los costos corrientes de incorporar al sistema educativo a quienes no están cubiertos en edades correspondientes a los niveles inicial, preprimario, primario y de baja y alta secundaria. Finalmente, otro conjunto de transferencias monetarias articuladas a servicios de empleo y formación,

que se orienten directamente a los jóvenes en procesos de emancipación a la vida adulta (15 a 24 años).

En este capítulo se expone el resultado de simulaciones que permitieron conocer cuáles serían los costos y efectos de las medidas propuestas. Comenzando por los efectos, se muestra cómo un sistema de transferencias para la población en hogares vulnerables sería decisivo respecto de la situación de pobreza de los países. Asimismo, se exponen las significativas “ganancias” en materia de incorporación al sistema educativo de niños y jóvenes que actualmente están fuera del sistema. En cuanto a los costos, se concluye que el gasto corriente adicional que generaría la incorporación al sistema educativo es viable para la enorme mayoría de los países de la región. Al considerarlos conjuntamente con las transferencias monetarias a sectores vulnerables, los costos se incrementan. En una perspectiva de 10 años, se advierte que en la mayoría de los países la recaudación adicional proveniente del crecimiento económico (y una eventual expansión de la carga tributaria) permitiría cubrir el costo adicional de las medidas sobre 2014 o antes. No obstante, hay un grupo de cuatro países (el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua) que sobre el final del período no lograrían esta cobertura, por lo que es importante incorporar de manera más enérgica, y en función de estos objetivos claramente definidos, los recursos potenciales de la cooperación internacional.

Síntesis

Pobreza desigualdad y ciclo de vida

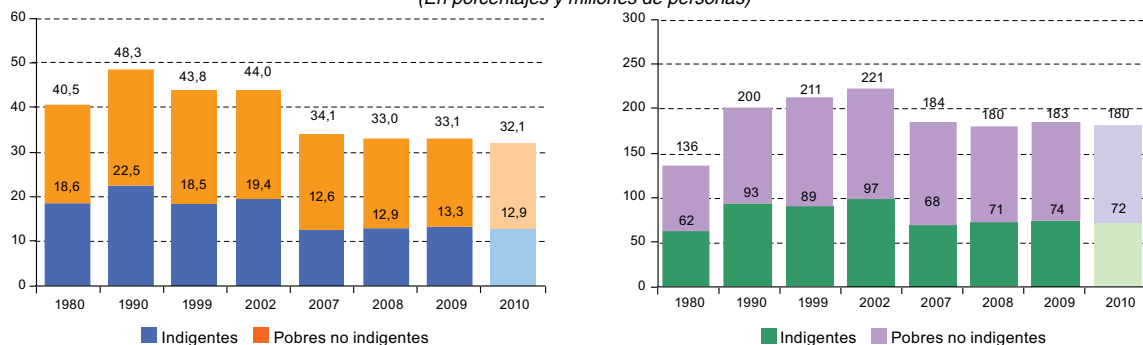
Pobreza y desigualdad: crisis y recuperación

En 2009, América Latina y el Caribe experimentó una caída del producto por habitante del 3%, en el contexto de una crisis internacional generalizada. Dicha contracción afectó a la mayoría de los países de la región, particularmente a El Salvador, Honduras, México, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela. No obstante, a diferencia de otras crisis anteriores, en esta ocasión las políticas públicas jugaron un papel preponderante para evitar un impacto mayor en las condiciones laborales y sociales.

En ese mismo año, la incidencia de la pobreza alcanzó a un 33,1% de la población de la región, incluido un 13,3% en condiciones de pobreza extrema o

indigencia. Estas cifras se traducen en 183 millones de personas pobres y 74 millones de indigentes (véase el gráfico 1). Respecto de 2008, la pobreza solo mostró un leve retroceso, equivalente a un aumento de 0,1 puntos porcentuales, lo que muestra una disposición y una capacidad mucho más enérgica de los países para contener los efectos sociales de la crisis, en comparación con otras situaciones análogas producidas en crisis precedentes. El incremento de la pobreza extrema fue algo mayor y representó 0,4 puntos porcentuales. Tanto el número de pobres como el de indigentes aumentaron en tres millones de personas.

Gráfico 1
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980-2010^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 y el número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

Con estos resultados, el balance de los últimos años sigue siendo relativamente positivo. En comparación con 2002, cuando la pobreza y la indigencia alcanzaron sus niveles más altos desde 1990, ambos indicadores han mostrado una reducción importante, de 10,9 puntos porcentuales el primero y de 6,1 puntos el segundo.

Actualmente se dispone de información que permite evaluar la evolución de la pobreza y la indigencia entre 2008 y 2009 en nueve países. De ellos, seis presentaron una clara disminución de la pobreza entre un año y otro. La República Dominicana y el Uruguay (área urbana) redujeron la tasa de pobreza en más de 3 puntos porcentuales, mientras que el Brasil, Panamá, el Paraguay y el Perú registraron disminuciones de entre 0,9 y 2,2 puntos porcentuales. Aunque de magnitud inferior, las variaciones de la tasa de pobreza en Colombia y el Ecuador (a nivel nacional, no así a nivel urbano) también tuvieron signo negativo¹. En 2009, la tasa de indigencia cayó de manera significativa en Colombia, Panamá, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay, y registró un leve descenso en el Brasil y el Paraguay. De esta manera, Costa Rica se destaca como el único país, entre aquellos para los

que se cuenta con información, en que los indicadores de pobreza y de indigencia tuvieron un deterioro visible en 2009, cuando aumentaron 2,5 y 1,4 puntos, respectivamente.

Las nuevas cifras disponibles para la Argentina, Chile y El Salvador muestran la evolución de la pobreza en un período más amplio. Entre 2006 y 2009, la Argentina (área urbana) redujo la pobreza y la indigencia a razón de 3,2 y 1,1 puntos porcentuales por año, respectivamente. Chile logró disminuir levemente la pobreza entre esos mismos años, mientras que la indigencia se mantuvo prácticamente constante². En El Salvador, la pobreza y la indigencia se mantuvieron constantes entre 2004 y 2009.

Estas cifras permiten, asimismo, evaluar el progreso de los países hacia la consecución de la meta 1A del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, consistente en reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza extrema. Pese al leve retroceso experimentado en 2008 y 2009, América Latina sigue bien encaminada hacia el cumplimiento de la meta 1A. El porcentaje de avance es de un 82%, cuando ha transcurrido un 72% del tiempo previsto para el logro de la meta.

Cuadro 1
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA E INDIGENCIA,
ALREDEDOR DE 2002, 2008 Y 2009
(En porcentajes)

País	Alrededor de 2002			Alrededor de 2008			2009		
	Año	Pobreza	Indigencia	Año	Pobreza	Indigencia	Año	Pobreza	Indigencia
Argentina ^a	2002	45,4	20,9	2006	21,0	7,2	2009	11,3	3,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2002	62,4	37,1	2007	54,0	31,2	...	...	...
Brasil	2001	37,5	13,2	2008	25,8	7,3	2009	24,9	7,0
Chile	2000	20,2	5,6	2006	13,7	3,2	2009	11,5	3,6
Colombia ^b	2002	54,2	19,9	2008	46,1	17,9	2009	45,7	16,5
Costa Rica	2002	20,3	8,2	2008	16,4	5,5	2009	18,9	6,9
Ecuador ^a	2002	49,0	19,4	2008	39,0	14,2	2009	40,2	15,5
El Salvador	2001	48,9	22,1	2004	47,5	19,0	2009	47,9	17,3
Guatemala	2002	60,2	30,9	2006	54,8	29,1	...	...	...
Honduras	2002	77,3	54,4	2007	68,9	45,6	...	...	...
México	2002	39,4	12,6	2008	34,8	11,2	...	...	...
Nicaragua	2001	69,4	42,5	2005	61,9	31,9	...	...	...
Panamá	2002	36,9	18,6	2008	27,7	13,5	2009	26,4	11,1
Paraguay	2001	61,0	33,2	2008	58,2	30,8	2009	56,0	30,4
Perú ^c	2001	54,7	24,4	2008	36,2	12,6	2009	34,8	11,5
República Dominicana	2002	47,1	20,7	2008	44,3	22,6	2009	41,1	21,0
Uruguay ^a	2002	15,4	2,5	2008	14,0	3,5	2009	10,7	2,0
Venezuela (República Bolivariana de)	2002	48,6	22,2	2008	27,6	9,9	...	...	...

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 Áreas urbanas.

^b Cifras de la Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad (MESEP), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia.

^c Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú.

¹ Téngase presente que en esta edición del Panorama social se utiliza para Colombia la nueva serie de estimaciones oficiales de pobreza producida por el país para los años 2002 a 2009, por lo que las cifras pueden no coincidir con las publicadas en ediciones anteriores.

² Es común que las estimaciones aquí publicadas difieran de las cifras oficiales sobre pobreza producidas por los países, debido a la aplicación de distintos criterios metodológicos. En el caso de Chile, las cifras presentadas divergen, por primera vez, de la estimación oficial del país. Conforme a la modificación metodológica introducida en 2007 por la CEPAL, la línea de indigencia fue actualizada mediante el índice de precios al consumidor (IPC) de alimentos y para el componente no alimentario de la línea se utilizó el IPC del resto de los bienes y servicios, en lugar de utilizar el mismo deflactor para ambas líneas, como se venía haciendo hasta entonces.

Los cambios observados en la pobreza provienen de distintas interacciones entre el crecimiento del ingreso medio de las personas (efecto crecimiento) y los cambios en la forma en que se distribuye este ingreso (efecto distribución). En cinco de los países en que la pobreza disminuyó en 2009 (la Argentina, Chile, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay) predominó el efecto crecimiento, mientras que en otros cinco (el Brasil, Colombia, el Ecuador, Panamá y el Paraguay) tuvo una participación mayoritaria el efecto distribución. Por su parte, el aumento de la pobreza en Costa Rica se originó en un claro deterioro distributivo,

mientras que el leve incremento de la tasa de pobreza de El Salvador provino, principalmente, de una caída en el ingreso medio (véase el cuadro 2).

Al considerar el período comprendido entre 2002 y 2009, se comprueba que la reducción de la pobreza ha sido posible gracias a la complementariedad de los efectos crecimiento y distribución. En particular, en los países donde la pobreza se redujo en 7 puntos porcentuales o más, ambos efectos contribuyeron al resultado con participaciones que van del 41% al 80% en el caso del efecto crecimiento y del 20% al 59% en el efecto distribución.

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): CAMBIOS EN LA POBREZA Y CONTRIBUCIÓN DE LOS EFECTOS
CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN, 2008-2009^a
(En porcentajes)

	Año		Pobreza		Variación	Efecto		Contribución a la variación total	
	Inicial	Final	Inicial	Final		Crecimiento	Distribución	Crecimiento	Distribución
Argentina ^b	2006	2009	21,0	11,3	-9,7	-9,7	0,0	100	0
Uruguay	2008	2009	13,7	10,4	-3,3	-2,1	-1,2	65	35
República Dominicana	2008	2009	44,3	41,1	-3,2	-5,7	2,5	>100	<0
Chile	2006	2009	13,7	11,5	-2,2	-1,5	-0,7	70	30
Paraguay	2008	2009	58,2	56,0	-2,2	0,1	-2,3	<0	>100
Perú	2008	2009	36,2	34,8	-1,4	-2,1	0,7	65	35
Panamá	2008	2009	27,7	26,4	-1,3	-0,5	-0,8	44	56
Brasil	2008	2009	25,8	24,9	-0,9	0,6	-1,5	<0	>100
Ecuador	2008	2009	42,7	42,2	-0,5	0,6	-1,1	<0	>100
Colombia	2008	2009	46,1	45,7	-0,4	0,8	-1,2	<0	>100
El Salvador	2004	2009	47,5	47,9	0,4	0,7	-0,3	>100	<0
Costa Rica	2008	2009	16,4	18,9	2,5	-1,3	3,8	<0	>100

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.

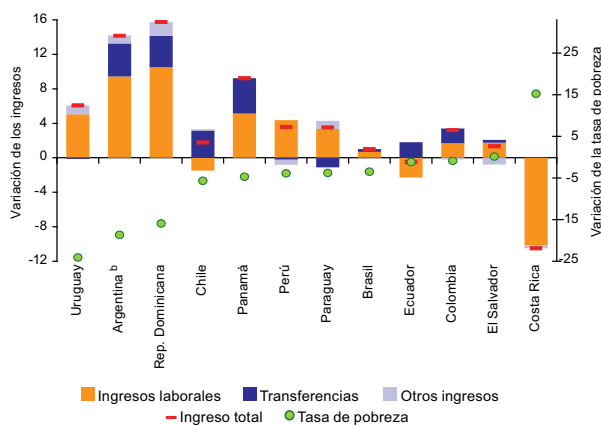
^a Países ordenados según la variación total de la pobreza en puntos porcentuales. El período 2008 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2008.

^b Área urbana.

En 2009, la evolución de los ingresos de los hogares pobres estuvo determinada principalmente por los ingresos laborales, ya sea al alza o a la baja. En la mayoría de los países analizados, el ingreso laboral medio de los hogares pobres se incrementó en términos reales, con las excepciones de Chile, Costa Rica y el Ecuador. Por su parte, las transferencias contribuyeron de manera perceptible al aumento de los ingresos totales de los pobres en seis de los países analizados. Cabe destacar que prácticamente la totalidad de estas transferencias corresponde a subsidios o ayudas del gobierno, excepto en la Argentina, donde las jubilaciones dan cuenta de la mayor parte del aumento de las transferencias (véase el gráfico 2).

La distribución del ingreso en los países de América Latina es conocida por estar entre las más desiguales del mundo, característica que se ha mantenido a lo largo de las últimas cuatro décadas. A grandes rasgos, el ingreso captado por los cuatro deciles más pobres es, en promedio, menos del 15% del ingreso total, mientras que el decil más rico capta alrededor de un tercio del ingreso total. Asimismo, el ingreso medio captado por el 20% más rico de la población supera en 19,3 veces al del quintil más pobre.

Gráfico 2
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DEL INGRESO
TOTAL POR PERSONA Y DE CADA FUENTE EN
LOS HOGARES POBRES, 2008-2009^a
(En porcentajes)



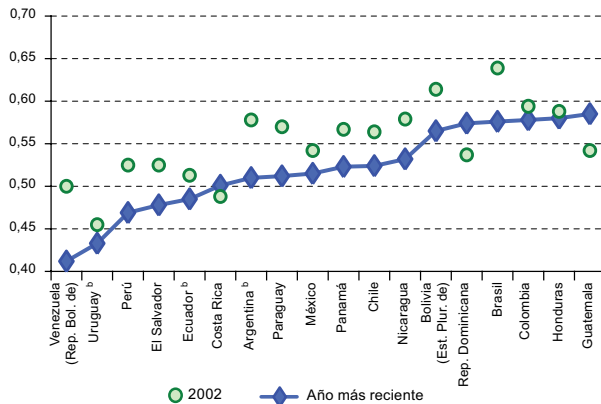
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Países ordenados según la variación anual en la tasa de pobreza. El período 2008 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2008. El porcentaje de población analizado es el mismo en ambos períodos y corresponde a la tasa de pobreza de 2008.

^b Área urbana.

En los últimos años, la mayoría de los países ha presentado una incipiente tendencia hacia una menor concentración del ingreso. Entre 2002 y la última estimación disponible, la brecha entre quintiles extremos de la distribución se redujo en 14 de un total de 18 países y el índice de Gini bajó por lo menos un 5% en 11 países. Solo la República Dominicana y Guatemala (hasta 2006, fecha del último dato disponible) tuvieron un deterioro distributivo en el período (véase el gráfico 3).

Gráfico 3
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COEFICIENTE DE GINI DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, 2002-2009^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 El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El período 2002 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2000 y 2002, y el período 2009 a las encuestas disponibles entre 2006 y 2009.

^b Área urbana.

América Latina habitualmente ha producido cifras asimilables a la noción de pobreza multidimensional por medio de la aplicación del método de las necesidades básicas insatisfechas, que evalúa la incidencia de carencias básicas en la población, en aspectos como la vivienda, el acceso al agua potable y al saneamiento, y la educación. En sintonía con la necesidad de adoptar una mirada complementaria al enfoque monetario para la medición de la pobreza, se evalúa la evolución de las condiciones de vida mediante la adopción de un enfoque similar al del método de las necesidades básicas insatisfechas. Para ello, se considera como pobres a los que tienen dos o más privaciones en los ámbitos evaluados.

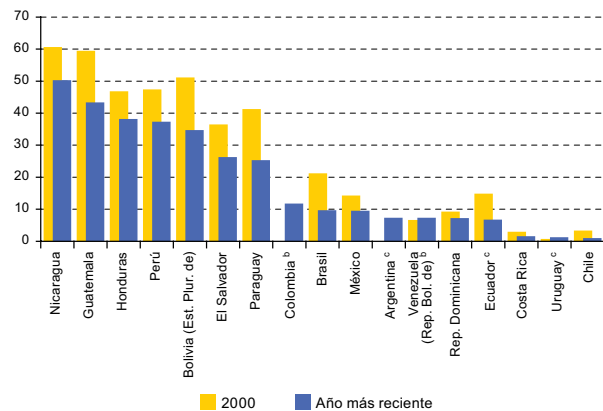
Los resultados muestran una amplia gama de incidencias de la pobreza multidimensional, que se asemeja, a grandes rasgos, a la que se obtiene mediante el uso de una medición de pobreza monetaria. Los países con mayores tasas de pobreza multidimensional —el

Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua— también son los que presentan mayores tasas de pobreza monetaria. En el otro extremo, la incidencia de la pobreza multidimensional alcanza sus menores valores en Chile, Costa Rica y el Uruguay (área urbana), tres países que también se caracterizan por tener las incidencias más bajas de pobreza monetaria.

En la última década, prácticamente todos los países de la región muestran una reducción de la incidencia de la pobreza multidimensional, que en seis casos supera los 10 puntos porcentuales (véase el gráfico 4). La pobreza multidimensional solo no disminuyó en algunos de los países con incidencias inferiores al 10%, lo que es esperable dado que varios de los indicadores utilizados probablemente se encuentran en su límite inferior.

La evidencia desplegada reafirma la tendencia hacia el mejoramiento de las condiciones de vida. No obstante, se debe tener presente que la evaluación multidimensional de la pobreza aquí efectuada está fuertemente acotada a ciertas carencias materiales, que son las que las encuestas de hogares de la región permiten cuantificar. Para sacar un mayor provecho del enfoque multidimensional es necesario complementar el análisis de las carencias materiales con el de las privaciones en otros ámbitos del bienestar, para lo que se requiere fortalecer las fuentes de información actualmente disponibles.

Gráfico 4
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL, 2000-2009^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 respectivos países.

^a El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El período 2000 corresponde a la encuesta más cercana disponible al año 2000, y el período 2009 a las encuestas más recientes disponibles entre 2006 y 2009.

^b Las encuestas disponibles alrededor de 2000 no permiten hacer una estimación comparable de pobreza multidimensional.

^c Área urbana.

Fecundidad, emancipación temprana y pobreza

En América Latina se verificó entre 2002 y 2009 una importante caída de la pobreza infantil medida en términos monetarios. Sin embargo, la pobreza continúa afectando proporcionalmente más a los niños y adolescentes, lo que refuerza la necesidad de comprender mejor los factores que están detrás de la pobreza infantil.

La fecundidad temprana puede tener un papel relevante en la reproducción de la pobreza entre los niños. Una fecundidad más precoz y más alta genera una fuerte carga de crianza para los hogares, lo que obliga a distribuir recursos escasos entre un número elevado de hijos y obstaculiza la participación de las madres en el mercado laboral. Por su parte, los niños pobres crecen en desventaja en materia de salud y de

acceso al sistema educacional, lo que erosiona sus capacidades humanas y contribuye a la reproducción de la pobreza en el largo plazo.

En Chile y el Uruguay, dos de los cuatro países que más redujeron la pobreza entre los niños de 0 a 5 años, la tasa de reducción de la fecundidad en las madres pobres de 15 a 24 años fue mayor a la verificada para todas las madres del mismo grupo etario. En cambio, en la Argentina, el país con el segundo mejor desempeño en la reducción de la pobreza infantil, la fecundidad de las madres pobres más jóvenes disminuyó menos que la de todas las madres. En Panamá, país situado en el cuarto lugar de reducción de la pobreza infantil, la fecundidad de las madres de 15 a 24 años pobres aumentó.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIONES EN LA TASA DE POBREZA MONETARIA DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES
Y CAMBIOS EN LAS TASAS DE FECUNDIDAD, 1990 Y 2009^a
(En porcentajes)

	Niños pobres de 0 a 5 años	Fecundidad - madres pobres de 15 a 24 años ^b	Fecundidad - todas las madres de 15 a 24 años ^b	Niños pobres de 0 a 15 años	Fecundidad - todas las madres pobres ^b	Fecundidad - todas las madres ^b
Argentina	-54	-26	-33	-48	-7	-54
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-14	-23	-30	-9	-17	-14
Brasil	-25	-27	-53	-28	-19	-25
Chile	-74	-63	-57	-74	-57	-74
Colombia	-7	-19	-24	-6	-13	-7
Costa Rica	-15	-46	-54	-15	-33	-15
Ecuador	-21	-37	-51	-21	-25	-21
El Salvador	-11	-39	-39	-7	-23	-11
Guatemala	-7	-10	-16	-6	-4	-7
Honduras	-8	-46	-49	-8	-29	-8
México	-9	-37	-49	-16	-34	-9
Nicaragua	-10	-43	-48	-8	-25	-10
Panamá	-28	13	-19	-37	-7	-28
Paraguay	17	-23	-27	11	-22	17
Uruguay	-45	-33	-31	-45	-41	-45
Venezuela (República Bolivariana de)	-11	-38	-53	-16	-29	-11
América Latina ^c	-20	-31	-40	-21	-24	-33

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 Los cálculos de los cambios en las tasas de fecundidad para las madres pobres y no pobres se realizaron también considerando una tasa de pobreza general constante, al valor de 1990. Los resultados fueron muy similares a los que se presentan en el cuadro 1.

^b El término "madres" comprende a todas las mujeres identificadas como jefas de hogar o cónyuges del jefe.

^c Promedios simples.

El promedio simple de reducción de la fecundidad de las madres pobres de 15 a 24 años en cuatro de los cinco países que más redujeron la pobreza en niños de

0 a 5 años (Chile, la Argentina, el Uruguay y el Brasil) llega a un 37%, mientras que en las naciones que menos éxito tuvieron en la disminución de la pobreza infantil

(Colombia, Guatemala, Honduras, México y el Paraguay), este valor alcanzó el 27% (el cálculo se realizó sin incluir a Panamá entre los países que más disminuyeron la pobreza infantil).

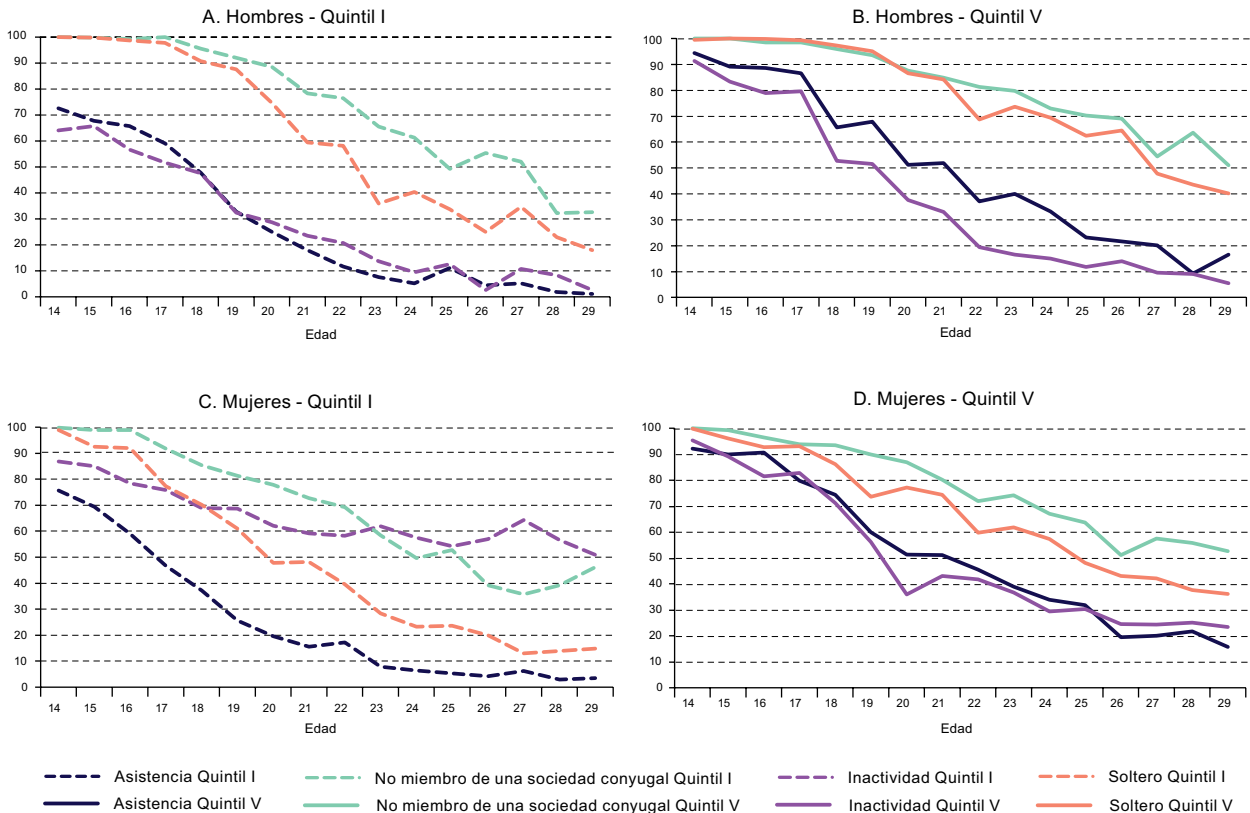
En suma, las decisiones reproductivas pueden incidir en la pobreza de las madres y de sus hijos y, cuando esto ocurre, las consecuencias tienden a prolongarse a lo largo del tiempo. Esto pone de manifiesto la necesidad de contar con políticas que actúen sobre las madres presentes y futuras y sobre sus hijos. Entre estos instrumentos cabe mencionar aquellos que faciliten: a) la postergación de la edad de inicio de la maternidad; b) un mejor acceso a la información sobre el control de la reproducción; c) la permanencia de las mujeres en el sistema educativo; d) el mejoramiento de la calidad de la educación, y e) la disponibilidad de instituciones de cuidado y atención de los hijos pequeños

que, a su vez, faciliten la participación de las madres en el sistema educativo y en el mundo del trabajo.

El inicio temprano de las trayectorias de emancipación, que refieren al proceso de abandono de la familia de origen, de inserción en el mercado de trabajo y de constitución de un hogar propio, es crucial en las historias de los jóvenes pobres³.

En los países con menores coberturas educativas y menos avance en la transición demográfica existen marcadas diferencias en la asistencia escolar de la población de 15 años según el quintil de ingreso, ya que esta llega al 95% en el quintil de mayores ingresos y solo al 75% en el quintil más pobre. A su vez, en ninguna de las edades entre los 15 y los 29 años la participación laboral de las mujeres del quintil más pobre alcanza el 50%. En cambio, alrededor de un 80% de las mujeres de 29 años del quintil más rico participa en el mercado de trabajo (véase el gráfico 5).

Gráfico 5
EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS Y NICARAGUA (PROMEDIOS SIMPLES): INDICADORES DE EMANCIPACIÓN
POR EDAD Y GRUPOS DE INGRESO, ALREDEDOR DE 2006^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 respectivos países.
^a El Salvador 2004, Guatemala 2006, Honduras 2007 y Nicaragua 2005.

³ La emancipación es el camino de la dependencia a la autonomía, o el tránsito de la juventud a la asunción de los roles y las responsabilidades vinculadas a la adultez.

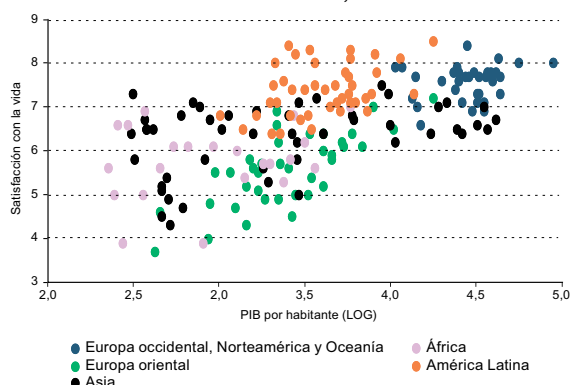
Los datos acerca del peso de la categoría de jóvenes que no estudian ni trabajan emiten señales sobre los riesgos de pobreza y exclusión social. El peso de la desafiliación de las principales instituciones es mayor entre las mujeres que entre los hombres y entre los jóvenes de los estratos de menores ingresos que entre sus pares en el otro extremo de la distribución.

Por último, se debe señalar en los países de menor desarrollo de la región la persistencia de jóvenes mujeres de estratos altos que no estudian ni trabajan, que seguramente desempeñan sus tareas en reductos domésticos tradicionales, y cuyas proporciones triplican las de sus pares en los países más desarrollados.

Bienestar subjetivo, condiciones de vida y ciclo de vida: América Latina y el Caribe y otras regiones del mundo

En el gráfico 6 se presentan los resultados de un análisis que relaciona los promedios nacionales de satisfacción con la vida y el PIB por habitante en países de América Latina y Caribe y de otras regiones en el período 1981-2008. En los países de nuestra región, los promedios nacionales de satisfacción están muy por encima de lo esperable según el PIB por habitante, puesto que son comparables a las medias nacionales de los países de Europa occidental, América del Norte y Oceanía.

Gráfico 6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (20 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: SATISFACCIÓN CON LA VIDA SEGÚN EL PIB POR HABITANTE, 1981-2008^a



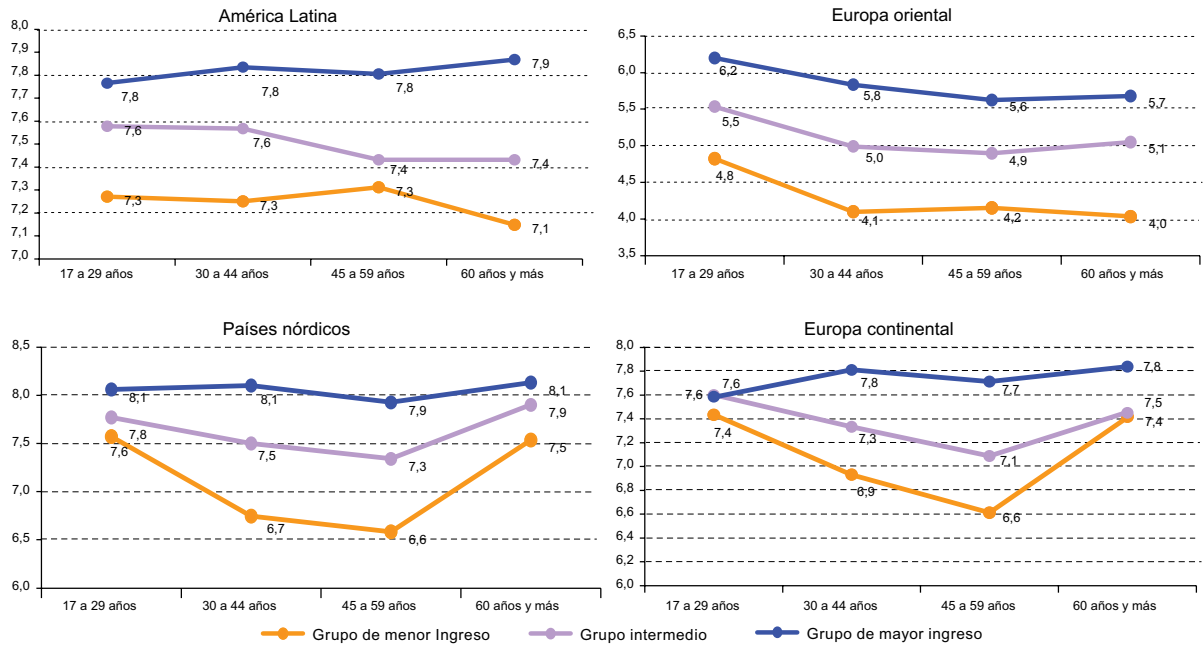
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre tabulaciones especiales de la base de datos de las encuestas World Values Survey [en línea] <http://www.worldvaluessurvey.org/> y Latinobarómetro, 2007, para nivel de satisfacción; y Banco Mundial, World Development Indicators (WDI) [en línea] <http://data.worldbank.org/indicator>, para PIB por habitante.

^a Promedios de una escala de satisfacción con la vida de 1 a 10, donde 1 es muy insatisfecho y 10 muy satisfecho. Europa occidental, América del Norte y Oceanía: Alemania, Andorra, Australia, Canadá, Chipre, España, Estados Unidos, ex República Yugoslava de Macedonia, Finlandia, Italia, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. Europa oriental: Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Federación de Rusia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania, Serbia, Serbia y Montenegro y Ucrania. Asia: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, China, Filipinas, Georgia, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), India, Indonesia, Irán, Iraq, Israel, Japón, Jordania, Kirguistán, Malasia, Pakistán, República de Corea, Singapur, Tailandia, Turquía y Viet Nam. África: Argelia, Burkina Faso, Egipto, Etiopía, Ghana, Malí, Marruecos, Nigeria, República Unida de Tanzania, Rwanda, Sudáfrica, Uganda, Zambia y Zimbabue. América Latina y el Caribe: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguay.

En América Latina, la brecha de satisfacción con la vida vinculada a los tramos de ingreso se acentúa en los individuos de 60 años o más, donde los grupos de ingreso medio y de menor ingreso expresan un grado de satisfacción mucho menor que los grupos de mayor ingreso. Este patrón se asemeja a lo apreciado en Europa oriental y es distinto al de los países más desarrollados, donde se observa una curva de satisfacción en forma de U a lo largo del ciclo vital para los individuos que viven en hogares con los ingresos más bajos (véase el gráfico 7). En estos casos, la satisfacción con la vida aumenta después de los 60 años y la brecha de satisfacción entre grupos de distintos ingresos disminuye notoriamente en esa fase del ciclo de vida. Es probable que esta diferencia entre regiones se relacione con sistemas más universales de protección frente a riesgos en países más desarrollados en los grupos de mayor edad (mayor cobertura de pensiones y de sistemas de salud en los sectores de menores ingresos). No es igual envejecer disfrutando de una situación protegida (ya sea por pensiones obtenidas a través del autoseguro o por la acción de un estado de bienestar) que vivir una vejez en condiciones económicas precarias y sin protección social.

Por otra parte, en la región, el hecho de estar casado, convivir o tener una relación de pareja se asocia a mayores niveles de satisfacción con la vida. La población de 17 a 29 años sin hijos presenta en América Latina los mayores niveles de satisfacción con la vida, similares a sus homólogos de satisfacción con la vida de los jóvenes de la región que tienen un hijo o más y de los jóvenes con hijos y sin pareja son claramente inferiores a los de sus homólogos en países desarrollados (véase el gráfico 8). Entre las parejas jóvenes con hijos, claramente los índices de mayor satisfacción, como se muestra en el gráfico 8, se dan en los países nórdicos, donde se cuenta con apoyo e incentivos a la paternidad y maternidad propios del estado de bienestar que allí se vive.

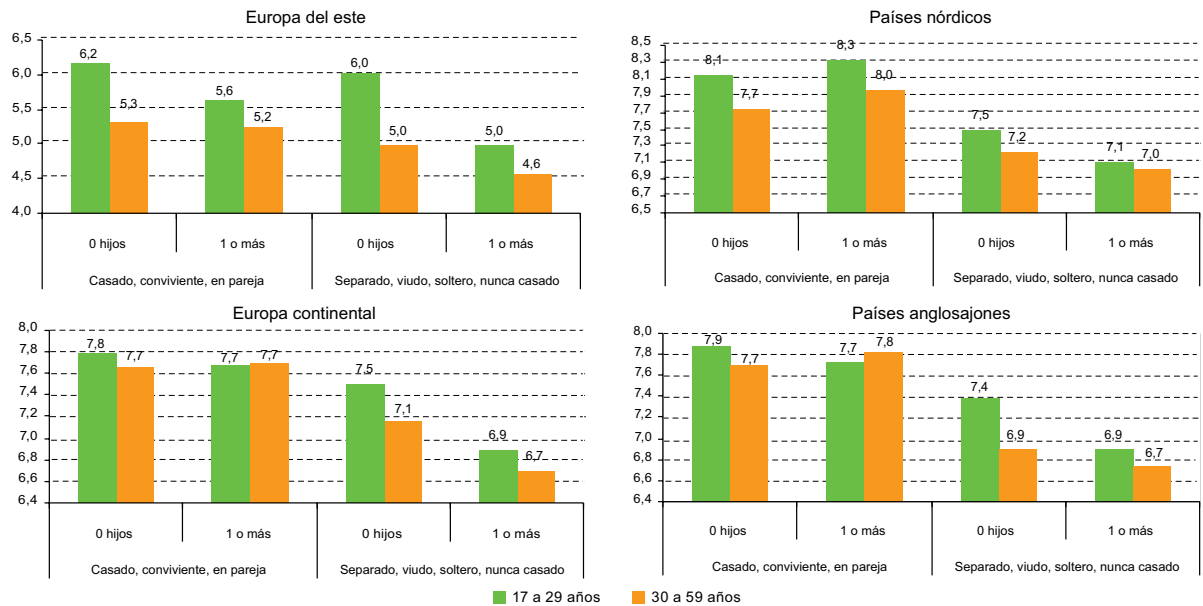
Gráfico 7
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: SATISFACCIÓN CON LA VIDA, SEGÚN LA EDAD Y EL INGRESO MONETARIO, 1981-2008^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre tabulaciones especiales de los datos de la encuesta World Values Survey [en línea] <http://www.worldvaluessurvey.org/>.

^a Promedios de una escala de satisfacción con la vida de 1 a 10, donde 1 es muy insatisfecho y 10 muy satisfecho. América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay. Europa oriental: Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Federación de Rusia, Hungría, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania y Ucrania. Países anglosajones: Australia, Estados Unidos, Gran Bretaña y Nueva Zelandia. Países nórdicos: Finlandia, Noruega y Suecia.

Gráfico 8
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: SATISFACCIÓN CON LA VIDA SEGÚN LA SITUACIÓN MARITAL Y EL NÚMERO DE HIJOS, POBLACIÓN DE 17 A 59 AÑOS, 1981-2008^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre tabulaciones especiales de la base de datos de la encuesta World Values Survey [en línea] <http://www.worldvaluessurvey.org/>.

^a Promedios de una escala de satisfacción con la vida de 1 a 10, donde 1 es muy insatisfecho y 10 muy satisfecho. América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay. Europa oriental: Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Federación de Rusia, Hungría, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania y Ucrania. Países anglosajones: Australia, Estados Unidos, Gran Bretaña y Nueva Zelandia. Países nórdicos: Finlandia, Noruega y Suecia.

La educación frente a la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la exclusión: situación y desafíos en América Latina

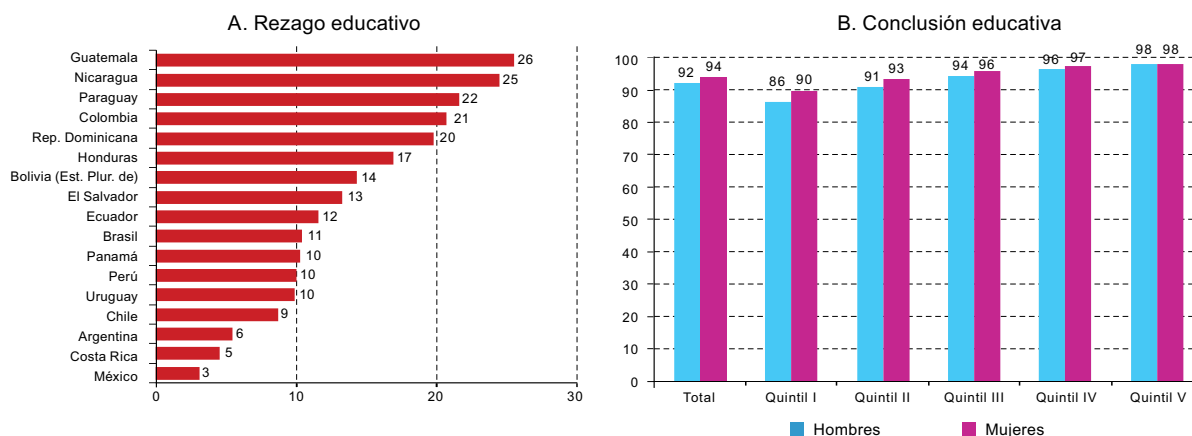
La educación representa el hito clave y transversal en las fases de desarrollo del ciclo vital considerado en este *Panorama social*. Se trata de la principal herramienta de que disponen los Estados para disociar los orígenes sociales de los individuos de sus logros en términos de bienestar a lo largo de la vida. Sin embargo, la región no ha logrado transformar al sistema educativo en un mecanismo potente de igualación de oportunidades. Los mismos avances en cobertura, acceso y progresión de los distintos ciclos educativos de las últimas décadas han llevado a la estratificación de aprendizajes y logros en los sistemas educativos.

En una perspectiva de ciclo de vida es importante examinar, a su vez, la situación educativa según sus distintas etapas. Así, la educación preescolar ha adquirido relevancia como política pública en la región, dada la evidencia de su

impacto positivo en las trayectorias a lo largo de los ciclos posteriores. La situación en la región es heterogénea en cuanto al acceso al ciclo preescolar, con países que tienen matrícula casi universal y otros en torno al 30%. Si bien las desigualdades socioeconómicas no parecen muy relevantes en la asistencia hacia el final del ciclo preescolar (3 a 5 años), existe alguna evidencia proveniente de encuestas de hogares de que estas son más amplias en edades más tempranas. Además, existen marcadas disparidades de acceso entre zonas urbanas y rurales y respecto de poblaciones provenientes de pueblos originarios.

A nivel de enseñanza primaria el acceso es prácticamente universal, pero es necesario concentrar los esfuerzos en la progresión oportuna y la conclusión del ciclo por parte de los grupos sociales más postergados, como se observa en los gráficos 9A y B.

Gráfico 9
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): ATRASO ESCOLAR DE LOS NIÑOS DE ENTRE 9 Y 11 AÑOS Y CONCLUSIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA ENTRE JÓVENES DE 15 A 19 AÑOS DE LA POBLACIÓN TOTAL, SEGÚN SEXO Y QUINTILES DE INGRESO, ALREDEDOR DE 2007-2008^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), Resumen estadístico I, totales nacionales, octubre de 2008, y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

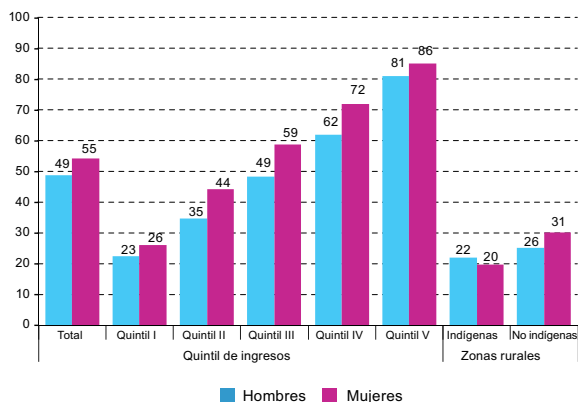
^a Para calcular el atraso escolar se consideran niños con dos o más años de atraso en el grado al que asisten respecto de su edad.

El acceso y la progresión oportuna hacia el nivel secundario y en él es bastante menor que en la enseñanza primaria y la situación entre países resulta más heterogénea: la tasa neta de asistencia en este nivel llega al 88%, en comparación con el 97% en el de primaria. Al enfrentar el ciclo de alta secundaria, los jóvenes ya tienen oportunidades

para incorporarse al mercado de trabajo, lo que desincentiva su retención, sobre todo si enfrentan condiciones adversas de carácter económico, académico, de integración o formación de identidad. A la heterogeneidad entre países se suma una heterogeneidad cada vez más pronunciada dentro de los países, que produce diferencias entre zonas urbanas

y rurales, estudiantes pobres y no pobres o de distintos estratos socioeconómicos, indígenas y no indígenas, entre otros factores de discriminación (véase el gráfico 10).

Gráfico 10
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS QUE CULMINARON LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, SEGÚN EL NIVEL DE INGRESO PER CÁPITA 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 de jóvenes indígenas y no indígenas se refieren a ocho países y corresponden a 2007.

En general, el acceso al último ciclo educativo de educación postsecundaria está reservado a una porción relativamente pequeña de los jóvenes de la región. En el grupo etario de 25 a 29 años de edad, solo un 8,3% ha logrado concluir al menos cinco años de educación postsecundaria (duración típica de una carrera universitaria), con una estratificación según quintiles de ingreso per cápita muy marcada, ya que por cada 27 jóvenes de estratos de altos ingresos (quinto quintil) solo uno de bajos ingresos (primer quintil) logra concluir cinco años de estudios postsecundarios.

En cuanto a los factores de desigualdad, las condiciones socioeconómicas de los hogares, así como también la educación formal alcanzada por los jefes y jefas de hogar, resultan determinantes de las diferencias en los resultados del aprendizaje y la progresión en el sistema educativo, lo que muestra que el sistema educativo no logra cumplir una de sus principales funciones, a saber, disociar los logros de los niños y jóvenes de las condiciones diferenciales de origen con que llegan a dicho sistema. A ello se suma el acceso a servicios de enseñanza de calidad muy dispar. El peso de la reproducción social de la población no recae en una sola institución sino más bien en una estructura institucional, donde las acciones del sistema educativo se articulan especialmente con las acciones de las familias y con lo que pasa en sus entornos comunitarios más inmediatos. Los atributos de los hogares siguen revelándose como la causa principal de las diferencias en los resultados del aprendizaje.

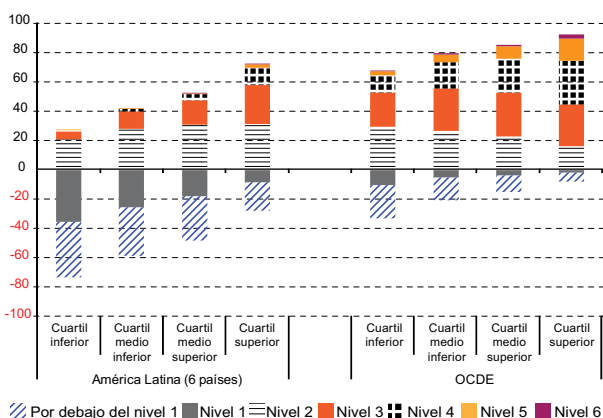
A las desventajas socioculturales con que llegan al sistema educativo los estudiantes de menores recursos se suma su acceso a servicios de enseñanza de una menor calidad relativa respecto de los estudiantes de mayores recursos, lo que refuerza la desigualdad de trayectorias de aprendizaje. En décadas recientes, la expansión del acceso al sistema educativo hacia sectores tradicionalmente excluidos ha ido acompañada de una mayor segmentación de la oferta y una marcada expansión de los gastos de bolsillo y las escuelas privadas.

La segmentación no se da, pues, solo en los años de escolaridad sino en los aprendizajes efectivos. En el gráfico 11 se muestra la manera en que se distribuyen los resultados académicos de estudiantes de 15 años en ciencias, de acuerdo a su estatus socioeconómico y cultural. La mayor parte de los estudiantes del primer y segundo cuartil de ingresos de los países latinoamericanos alcanzan niveles de logros por debajo del nivel 2, es decir, no han desarrollado las competencias básicas para desempeñarse en el área. En contraste, a pesar de que entre los países de la OCDE también existe desigualdad en logros de aprendizajes entre los estudiantes de los distintos cuartiles, en todos ellos la gran mayoría de los estudiantes logra el nivel de competencia básico esperado (nivel 2 hacia arriba).

Si bien los logros y aprendizajes en la educación formal son muy importantes para la participación plena en la economía, la sociedad y la política, también, y cada vez más, el pleno acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones se impone como condición necesaria para la inclusión social. Mientras la brecha digital exacerba las brechas en aprendizajes, comunicación ampliada, redes sociales, acceso a empleo productivo y voz pública, la convergencia digital ayuda claramente a revertirlas. Si bien el sistema escolar es clave para masificar el acceso, la formación y el uso de las nuevas tecnologías digitales, los esfuerzos por compensar a través de la escuela la brecha digital que se da en el mercado (y que se refleja en la brecha digital entre hogares de nivel socioeconómico alto y bajo) no han permitido cerrarlas y encaminarse claramente hacia la convergencia digital.

La disparidad en el desarrollo de capacidades no solo se relaciona con los logros educativos, sino también con los mercados laborales autorregulados que constituyen verdaderas fábricas de segmentación en niveles de productividad, acceso al bienestar y pleno disfrute de derechos sociales. Así, la desigualdad estructural (que se reproduce desde la estructura productiva, los mercados y las instituciones), se combina con la desigualdad intergeneracional, dado que las brechas se refuerzan a lo largo de la vida y se reproducen de una generación a otra.

Gráfico 11
AMÉRICA LATINA (SEIS PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LOS NIVELES DE DESEMPEÑO EN LA PRUEBA PISA DE CIENCIAS ENTRE LOS ESTUDIANTES DE 15 AÑOS, SEGÚN EL ÍNDICE DE NIVEL SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL (ISEC) DE SUS FAMILIAS, 2006^a
 (En porcentajes de estudiantes)



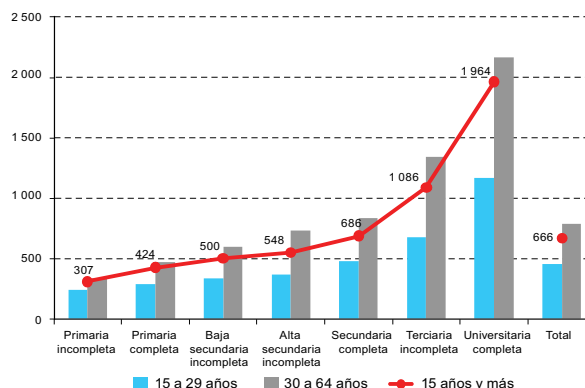
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos de la prueba PISA 2006.

^a La distribución de niveles de desempeño de América Latina (la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, México y el Uruguay) y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se refiere al promedio simple de los niveles medios de logro ponderados a nivel nacional de los países participantes en la prueba del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) 2006.

De lo anterior se infiere la necesidad de un enfoque integral, tanto en las estructuras e instituciones como en el ciclo de vida. Por eso la importancia, también, de la educación, en tanto prepara para participar más plenamente en todas las esferas de la sociedad a lo largo de la vida adulta. Una de estas esferas, pero no la única, es el mundo del trabajo. La CEPAL ha documentado de manera contundente que en las condiciones actuales de la mayoría de los países de la región, quienes no concluyen la educación secundaria completa quedan expuestos a un alto nivel de vulnerabilidad social, por cuanto los ingresos laborales que recibirán como reconocimiento de sus logros educativos tenderán a ser bajos, y tendrán un elevado riesgo de ser pobres y de transformarse en los “prescindibles”, los excluidos, si tienen que desenvolverse en mercados laborales autorregulados, sin garantías mínimas ni derechos laborales. Solo la secundaria completa permite, desde el punto de vista de las tasas de retorno, mantenerse a prudente distancia de la línea de pobreza. El gráfico 12 muestra lo importante que es ampliar la cobertura de los niveles superiores de educación a jóvenes que históricamente han estado privados de ese acceso, a fin de reducir las brechas de perspectivas de vida que se consagran durante los años de juventud⁴.

⁴ No afirmamos aquí que la educación tiene por función, ni exclusiva ni primeramente, alcanzar las tasas de retorno que los años de

Gráfico 12
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): 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 dólares de paridad de poder adquisitivo de 2000)



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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

Para revertir la reproducción intergeneracional de oportunidades educacionales, la política educativa tiene que vincularse con otras medidas de promoción y protección social. En cuanto a las intervenciones dentro del propio sistema, hay factores claves a destacar:

- i) Extensión de la cobertura de enseñanza inicial. El cuidado institucional con financiamiento público para niños menores de 6 años tiene beneficios bien documentados. Por un lado, facilita la integración de la mujer al mercado laboral, el aumento de su autonomía y el incremento de los recursos del hogar. Para la cohorte juvenil esto se constituye en una oportunidad para las madres jóvenes, que así pueden tener más tiempo disponible para continuar sus estudios y no interrumpir su ciclo formativo. En la medida que el cuidado intraescolar provee apoyo alimentario,

escolaridad logran en mercados laborales competitivos, sino que interesa ilustrar hasta qué punto democratizar las oportunidades educacionales es clave para plasmar el derecho de las personas a ejercer su libertad positiva, vale decir, a realizar sus proyectos de vida a partir, entre otras cosas, del oportuno desarrollo de sus capacidades. Ese desarrollo de capacidades es necesario, pero no suficiente pues los mercados laborales deben estar sujetos a políticas de regulación y orientación a fin de dar plena vigencia a los derechos del trabajo y de la protección social y el Estado debe desempeñar un papel fundamental para evitar que la diferenciación educativa condene a la exclusión a quienes no alcanzan los logros educacionales referidos. De allí que los aumentos de productividad no solo deban entenderse en función del retorno de los aprendizajes, sino de la posibilidad que tiene la sociedad, a través del Estado y el sistema tributario, de redistribuir recursos y ampliar la protección social hacia los sectores más desfavorecidos.

de salud y de estimulación temprana, compensa las deficiencias de los hogares de menores recursos. Estos cuidados inciden positivamente en el futuro desarrollo de los niños, pues son esenciales para el desarrollo cognitivo y psicomotor, la capacidad de atención y los niveles de actividad y tienen un impacto importante en las perspectivas educacionales futuras del niño en los ciclos educativos posteriores.

- ii) Extensión de la jornada escolar en el nivel de primaria. Los avances en los modelos pedagógicos actuales y las necesidades educativas del mundo moderno hacen que sea cada vez más importante contar con jornadas escolares extendidas. Se espera que una jornada más extensa cambie la relación entre tiempo de trabajo y tiempo de descanso, y que aumente el trabajo pedagógico para los alumnos en la escuela y reduzca el tiempo de las tareas domiciliarias. Esto es especialmente importante para los estudiantes que en el hogar no cuentan con un clima educativo y con espacios que estimulen y apoyen su formación de modo adecuado. La jornada completa trae aparejadas, además, externalidades positivas para las familias, lo que alivia la preocupación por el cuidado extraescolar, incluidas la alimentación y la prevención de conductas de riesgo.
- iii) Incorporación de la tecnología digital en la educación como una oportunidad fundamental en la batalla por la equidad. La definición de los criterios para seleccionar modelos de incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a las prácticas de enseñanza debe subordinarse a las metas que plantean los Estados para la educación en cada país. Una de las metas prioritarias de los Estados latinoamericanos, así como de los responsables de sus sistemas educativos, es utilizar la universalización del acceso a las competencias informáticas como una herramienta clave en la lucha por disociar orígenes sociales de logros en los aprendizajes, lo que se concibe como un paso fundamental en la reducción de la pobreza y la desigualdad y en el fortalecimiento de la integración social.
- iv) Apoyo a las familias por medio de los programas de transferencias condicionadas. Es muy relevante ensayar instrumentos y estrategias que apoyen la retención de

los estudiantes en el sistema durante esta etapa escolar, vale decir, avanzar en la progresión escolar sostenida y oportuna. Al respecto, es importante considerar los programas de transferencias condicionadas, uno de los pilares que en las últimas dos décadas los países han construido para comprometer a las familias de menores ingresos a apoyar la permanencia de los hijos en el sistema educativo. Estos programas tienen la virtud de mejorar, aunque sea marginalmente, los recursos monetarios de los hogares pobres y previenen contra la deserción escolar por costos de oportunidad (la continuidad escolar es parte del contrato de los programas de transferencias). Sin embargo, dado que ya en la educación primaria se tiende a la cobertura universal y que la mayor deserción de jóvenes de familias vulnerables se da en secundaria (pues por su edad pesa más el costo de oportunidad ante la caída de los ingresos familiares), resulta clave extender el beneficio para hijos en edad escolar a lo largo del ciclo secundario.

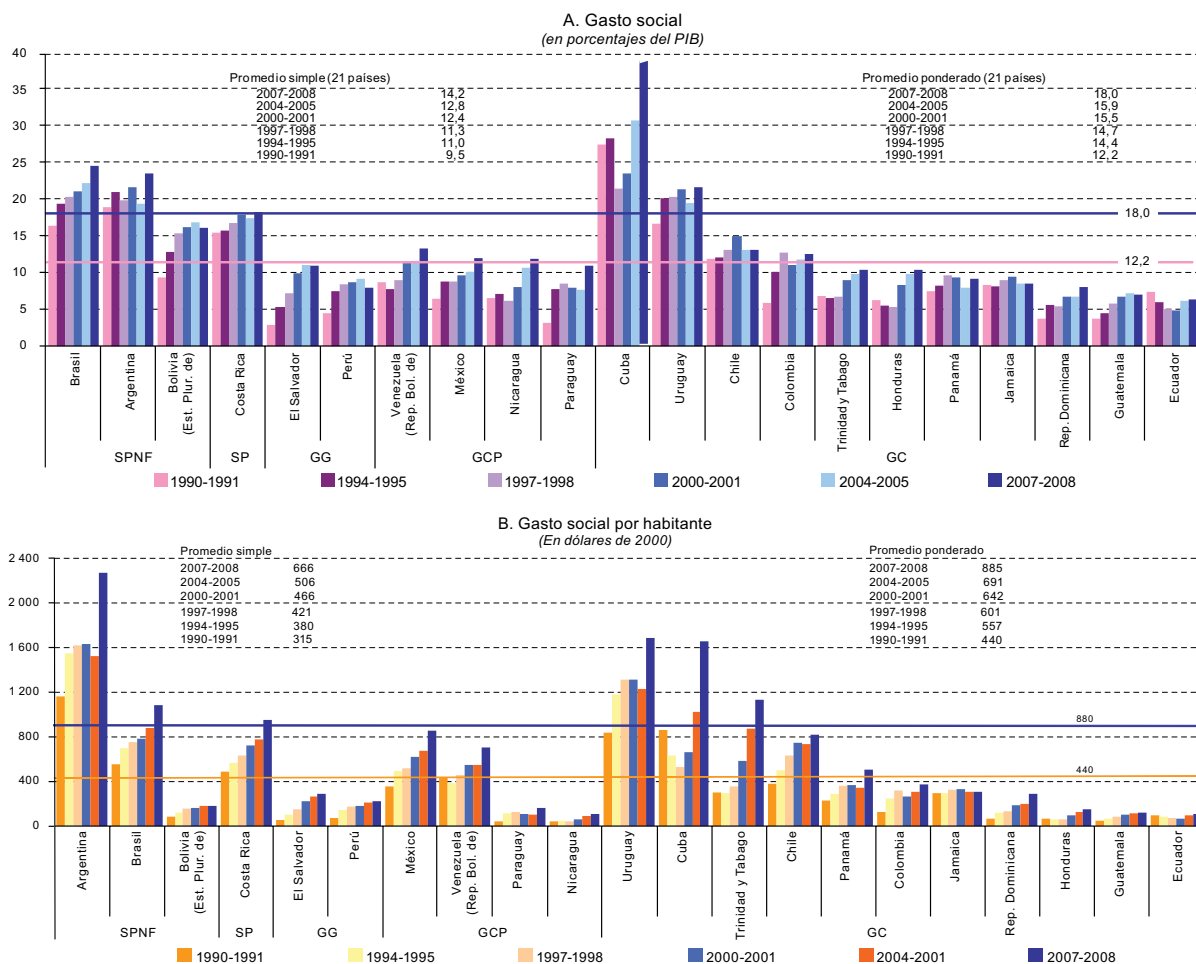
- v) Articulación del sistema de formación para el trabajo. El camino de la juventud hacia el mundo del trabajo, como se vio, está muy segmentado según los logros educativos. La formación de competencias en jóvenes de entre 15 y 20 años es muy relevante para que puedan integrarse de manera adecuada al mercado laboral con oportunidades significativas para su futuro. Por lo tanto, se requieren medidas públicas que focalicen los esfuerzos en este ámbito de la enseñanza, vinculándose esta oferta educativa con el sector productivo.
- vi) Compatibilizar la calidad formativa del sistema de educación superior con la expansión del acceso a sectores excluidos. En las últimas décadas, el sistema de educación superior en América Latina y el Caribe ha mostrado una gran expansión y crecimiento. Sin embargo, su cobertura es aún muy restringida y se ha concentrado en los niveles de ingresos medios y altos. Para asegurar una mayor igualdad de oportunidades en este nivel se requieren políticas que compensen la falta de recursos monetarios y tiempo de los jóvenes que egresan de secundaria y tienen que trabajar para sobrevivir o aportar a sus familias.

El gasto público social en América Latina: tendencias generales e inversión en el desarrollo de capacidades de las nuevas generaciones

El reconocimiento progresivo de la importancia del gasto público social como instrumento para canalizar recursos hacia la población más pobre y la relevancia del desarrollo social para potenciar el desarrollo económico han llevado a los países de la región a aumentar paulatinamente el gasto en esta área. De este modo, la participación del gasto social en el PIB ha pasado del 12,2% en el período 1990-1991 al 18,0% en 2007-2008. En consecuencia, también aumentó considerablemente su participación en el presupuesto, de poco menos del 45% a cerca del 65% del gasto público total.

No obstante, hay evidentes diferencias entre países con respecto a la prioridad macroeconómica del gasto social, que va desde menos del 8% del PIB en el Ecuador, Guatemala y el Perú (gobierno central), a niveles superiores a un quinto del PIB en la Argentina, el Brasil, Cuba y el Uruguay. Las diferencias de un país a otro también dependen del nivel de riqueza. Los diferentes grados de desarrollo de los países, así como la carga impositiva y el consecuente presupuesto público general y específicamente social definen grandes disparidades en la cantidad de recursos (véase el gráfico 13).

Gráfico 13
AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL EN RELACIÓN CON EL PIB Y DEL GASTO SOCIAL PER CÁPITA



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

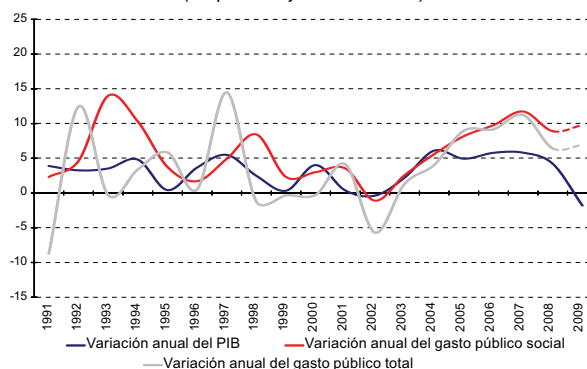
Nota: SPNF= sector público no financiero; SP= sector público; GG= gobierno general; GCP= gobierno central presupuestario; GC= gobierno central.

Prociclicidad del gasto social respecto del crecimiento económico

A pesar de la persistencia de los países de la región en aumentar el presupuesto público, y en particular el social, en la mayoría de los casos las oscilaciones de ambos han estado condicionadas por la evolución económica.

No obstante, la sensibilidad del gasto social al ciclo económico es menor que la del presupuesto en su conjunto, como se aprecia en el gráfico 14. En este sentido, pese a su prociclicidad, el gasto social ha sido más defendido de las fluctuaciones económicas que el presupuesto público destinado a fines no sociales. Es esperable que algunas partidas específicas de gasto sean contracíclicas, como las que financian programas de emergencia en períodos de crisis y aumento de la pobreza, y que disminuyen en períodos de auge económico. Otras son más estables, como la seguridad social, y en otros casos puede esperarse que, dentro de márgenes que no produzcan desequilibrios macroeconómicos ni tendencias al déficit fiscal, se registren expansiones en períodos de crecimiento económico.

Gráfico 14
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, DEL GASTO PÚBLICO TOTAL Y DEL PIB, 1991-2009^a
(En porcentajes de variación)



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

^a Promedios ponderados. Las cifras de gasto de 2009 son estimaciones realizadas a partir de información de siete países.

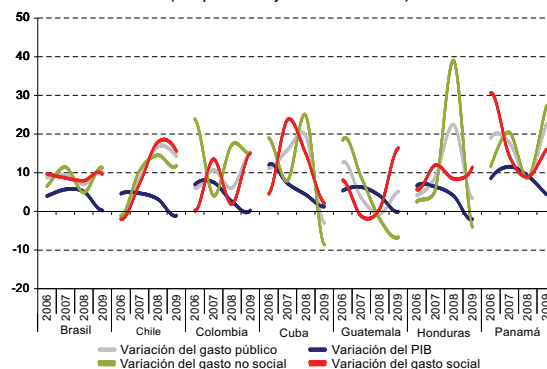
Tendencias del gasto ante la crisis financiera

Ante la crisis financiera de 2008, los países de la región pusieron en marcha medidas de diversa índole. A diferencia de otras ocasiones similares, las medidas no apuntaron a la contracción del gasto, sino precisamente a su expansión. Tales medidas incluyeron acciones en materia de política monetaria y financiera, política fiscal, política cambiaria y de comercio exterior, políticas sectoriales, laborales y sociales, y financiamiento multilateral. A grandes rasgos, estas medidas estuvieron orientadas a restaurar la confianza y poner en funcionamiento los mercados financieros, como también a fortalecer la demanda interna de bienes y servicios.

Entre las medidas fiscales más recurrentes en los países, destacan la disminución de impuestos, el aumento de subsidios y beneficios tributarios, y el incremento o anticipación del gasto. En el ámbito social y productivo, son relevantes el aumento de los recursos destinados a construcción de viviendas, agua y saneamiento, el fomento a las pequeñas y medianas empresas y el sector agropecuario (facilitación de créditos y plazos), y el fortalecimiento de las políticas laborales (seguros de desempleo, subsidio a la contratación, programas de empleo) y de los programas sociales, especialmente los de transferencias condicionadas, que actualmente reciben recursos equivalentes al 0,4% del PIB regional y cubren alrededor del 20% de la población latinoamericana y caribeña.

De acuerdo con los antecedentes disponibles de siete países, pese a que la mayoría registró una caída absoluta del PIB, todos siguieron elevando su gasto social. Varios ya habían efectuado incrementos del gasto social en 2008, y 5 de los 7 países hicieron un esfuerzo aún mayor en 2009 (el Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras y Panamá). Si bien los restantes también aumentaron su gasto social, lo hicieron a un ritmo menor que en 2008 (véase el gráfico 15).

Gráfico 15
AMÉRICA LATINA (SIETE PAÍSES): VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO, EL GASTO SOCIAL, EL GASTO NO SOCIAL Y EL PIB DURANTE LA CRISIS FINANCIERA
(En porcentajes de variación)



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

Inversión social en edades tempranas: crecimiento y progresividad del gasto educativo

La inversión en las capacidades y competencias de las nuevas generaciones es fundamental para contar en las próximas décadas con una población económicamente activa (PEA) más productiva, que será fundamental para acompañar la transición demográfica y el aumento sostenido de la proporción de adultos mayores en las sociedades latinoamericanas y caribeñas. Asimismo, la mayor productividad de la PEA impulsa el crecimiento económico con incorporación de conocimientos e innovación en el sistema productivo, lo que, complementado con políticas de promoción de derechos sociales y laborales, también es un elemento positivo para los sistemas de protección social.

región aumentó en casi 29 millones, para totalizar 91,2 millones de estudiantes primarios y secundarios que asisten a escuelas públicas (en comparación con 18,5 millones en escuelas privadas), y el gasto por estudiante se incrementó de 312 dólares a 710 dólares⁵.

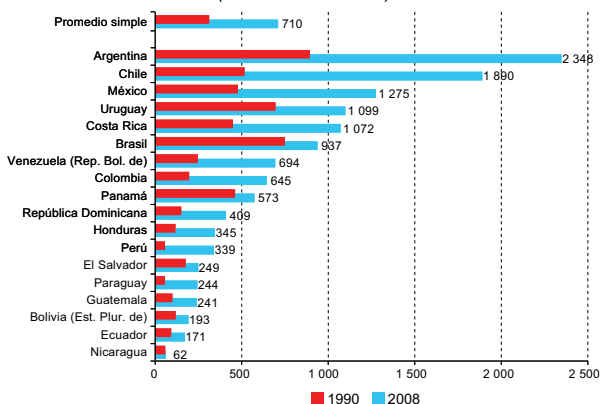
La mayoría de los países incrementaron más su gasto por estudiante entre 2000 y 2008. Las excepciones son Chile, México, Panamá y el Paraguay, que registraron mayores avances en la década de 1990. Esto se debe principalmente a que casi todos los países elevaron más la cobertura en el primer período: en promedio, el aumento de esta entre 1990 y 2000 fue de alrededor de 14 puntos porcentuales, en comparación con 5 puntos porcentuales adicionales entre 2000 y 2008. Esto significó que buena parte del aumento del gasto público educativo se centrara en la incorporación de nuevos estudiantes. Luego de los avances de la década de 1990 (y anteriores), el aumento del gasto se ha destinado en gran medida a mejorar las condiciones que afectan directa o indirectamente el proceso educativo: la infraestructura, el equipamiento, el material didáctico y los salarios docentes, entre otras.

El gasto público en educación es una herramienta fundamental del Estado para promover una mayor igualdad de oportunidades a lo largo del ciclo educativo y para cerrar las brechas de logros por nivel según el origen socioeconómico de los hogares. La evidencia demuestra que cuanto mayor sea el grado de incorporación de la población infantil y juvenil a los distintos niveles de educación y se universalice su progresión hacia ciclos superiores, mayor será el efecto redistributivo del gasto en educación.

En este sentido, las políticas con mayor efecto igualitario son las que permiten alcanzar coberturas universales. En el gráfico 17 puede observarse que la mayor cobertura en los distintos niveles educativos está asociada al efecto más redistributivo del gasto en dichos niveles.

En términos de políticas, sería un error pensar que es necesario reducir el gasto en educación pública en los niveles de menor cobertura (como la educación universitaria) para trasladarlo a niveles de mayor cobertura (como la primaria o la baja secundaria), tendencia seguida bajo el paradigma del Consenso de Washington y en la ola de reformas de las décadas de 1980 y 1990. Lo que se deduce

Gráfico 16
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE DE PRIMARIA Y SECUNDARIA^a
(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Ordenado según el gasto por estudiante de 2008.

Sin duda, la inversión en educación es el núcleo de la inversión en las capacidades y competencias de las nuevas generaciones. En las últimas décadas se han registrado marcados aumentos de los presupuestos educativos con respecto al PIB. Entre 1990 y 2008 el PIB regional casi se duplicó (alcanzó un 3,4% anual y un 84% en todo el período) y la expansión absoluta del gasto público en educación en la región fue del 5% anual y del 140% en todo el período. En dicho lapso, el número de estudiantes públicos en la

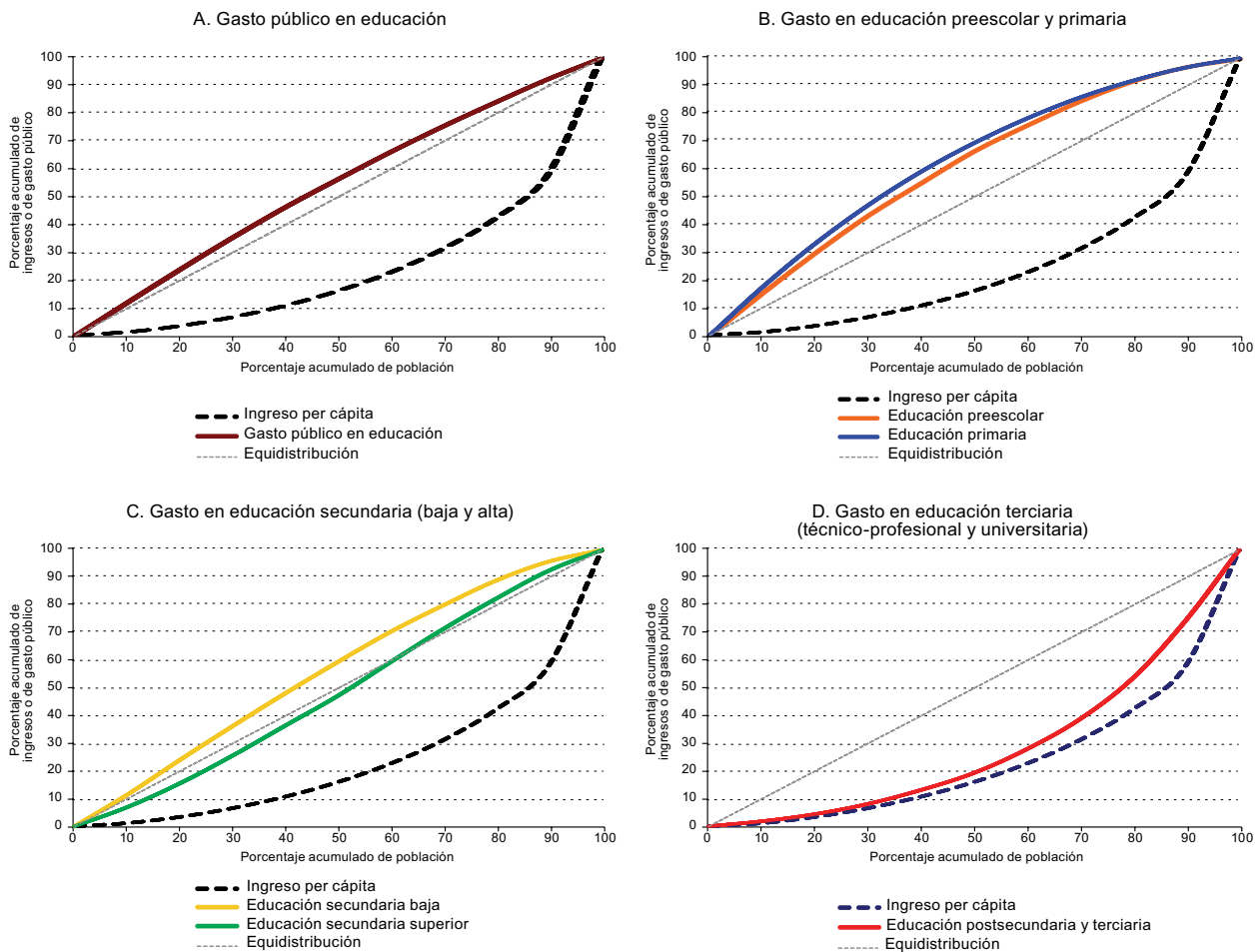
⁵ No se incluyen los estudiantes secundarios rezagados (por lo general, de 18 o más años de edad).

normativamente de los datos es todo lo contrario: que el gran desafío, desde una perspectiva de derechos e igualdad, es promover la progresión a lo largo de los ciclos educativos de los sectores socioeconómicos que no acceden a niveles superiores y, de este modo, democratizar el acceso a la educación de alta secundaria y postsecundaria.

Por otra parte, el retiro del Estado de los niveles superiores de educación (alta secundaria y postsecundaria) tiene otro efecto muy negativo desde una perspectiva de derechos, pues deja esos niveles a merced de la oferta privada, que segmenta el acceso y la calidad según la

capacidad de pago de las familias. Esto tiene un claro efecto regresivo en términos de la distribución de oportunidades según las condiciones socioeconómicas de origen. Dicho de otro modo, es precisamente la existencia de una educación superior pública la que da a los sectores de más bajos ingresos la opción de efectiva movilidad social. Por lo tanto, las tareas públicas deben orientarse a lograr que una proporción cada vez mayor de estudiantes de bajos ingresos continúe sus estudios postsecundarios y, de este modo, aumentar la progresividad del gasto en este nivel.

Gráfico 17
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SEGÚN ESTRATOS DE INGRESO Y COMPARACIÓN CON EL INGRESO PER CÁPITA^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 y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

^a Promedios simples.

Economía generacional, sistemas de transferencias y desigualdad en América Latina

La economía generacional

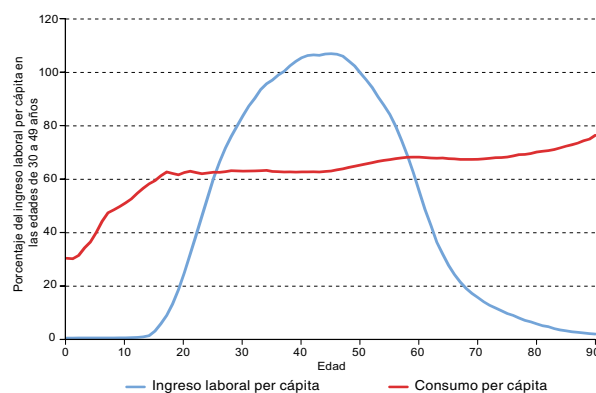
En los capítulos precedentes, sobre todo en el dedicado a la educación, se ha puesto el acento en las diferencias de logros educativos de niños y jóvenes por niveles socioeconómicos, lo que tiene una marcada incidencia en la reproducción intergeneracional de brechas a lo largo de la vida. En el presente capítulo, esta perspectiva se complementa con el análisis de las diferencias que se observan entre distintas generaciones y para ello se examina cómo se destinan las transferencias públicas y privadas hacia las dos puntas del tiempo: los niños y jóvenes, y los adultos mayores. En este sentido, es interesante constatar el sesgo más notorio que existe en América Latina, en comparación con otras regiones del mundo, en cuanto al mayor peso relativo de las transferencias públicas hacia la población envejecida.

A lo largo de la vida existen dos períodos importantes de dependencia económica en que el consumo excede la producción laboral: uno al principio y otro al final (véase el gráfico 18). Aunque con algunas variaciones, gran parte de las necesidades de consumo de los niños y las personas mayores se satisfacen a través de importantes flujos de recursos económicos provenientes de la población en edad de trabajar. Algunos de estos flujos son directos, como cuando los padres proveen lo necesario a sus hijos, y otros son más indirectos, como en el caso de las transferencias mediadas por los gobiernos, las organizaciones filantrópicas y otras instituciones económicas y sociales. Existen otras situaciones todavía más complejas, como las que se originan a partir de ahorros sobre el ingreso laboral. El conjunto de todos estos flujos constituye la economía generacional.

A pesar de las importantes implicaciones de las transferencias intergeneracionales para el crecimiento económico y la superación de la desigualdad y la pobreza, el conjunto de las reasignaciones entre grupos de edad no ha sido analizado de manera exhaustiva. En este sentido, el sistema de las cuentas nacionales de transferencias proporciona un enfoque novedoso para medir la totalidad de los flujos económicos agregados entre las edades y a través del tiempo. Las cuentas incluyen flujos relativos a acumulación de capital y a transferencias, y distinguen

las mediadas por las instituciones públicas de las que tienen lugar en el ámbito privado. Además, estiman todos los flujos agregados de manera coherente con el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas. La estimación se basa, en gran medida, en el análisis de las encuestas de hogares sobre ingresos, gastos, activos, fuerza de trabajo y transferencias, además de registros administrativos detallados disponibles en diferentes organismos gubernamentales⁶.

Gráfico 18
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: INGRESO LABORAL MEDIO Y CONSUMO MEDIO PER CÁPITA EN RELACIÓN CON EL INGRESO LABORAL PER CÁPITA ENTRE LAS EDADES DE 30 Y 49 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

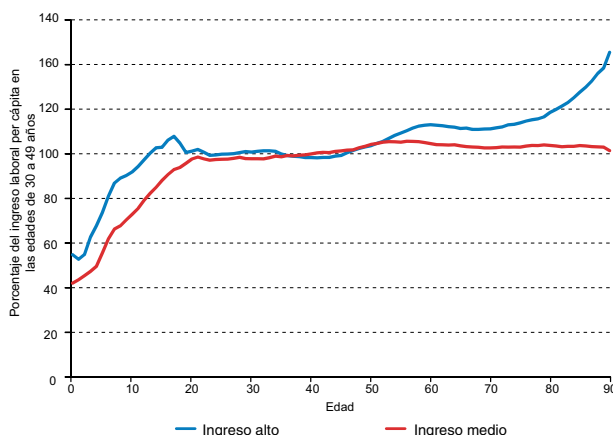
^a Se usa el promedio simple de 22 economías participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: América Latina (el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay); Asia (China, las Filipinas, la India, Indonesia, el Japón, la República de Corea y Tailandia); África (Kenya y Nigeria); Europa (Alemania, Austria, Eslovenia, España, Finlandia, Hungría y Suecia); Estados Unidos. El consumo per cápita incluye el consumo privado y público. El ingreso laboral per cápita incluye los beneficios marginales y los ingresos por cuenta propia.

⁶ Véase [en línea] <http://www.ntaccounts.org> para obtener más detalles sobre el sistema de cuentas nacionales de transferencias.

Las cuentas nacionales de transferencias: América Latina en el contexto mundial

Los perfiles de consumo por edad varían significativamente entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias. En los países de ingreso medio, hay muy poca variación en el consumo durante la vida adulta, mientras que el consumo de los niños es algo menor que el del adulto medio (véase el gráfico 19). En los países de ingreso alto, el consumo de los niños es relativamente más elevado en comparación con los países de ingreso medio (entre un 15% y un 33% durante los 15 primeros años de vida), y se observa un aumento de los niveles de consumo conforme avanza la edad (por ejemplo, a los 85 años el consumo en estos países es aproximadamente un 25% más alto que a los 45 años). Esto se debe, por una parte, a la menor inversión en el desarrollo de capacidades en los países de ingreso medio, y por la otra, a la mayor cobertura de los sistemas de pensiones públicas y el mayor gasto en la atención de salud a edades más avanzadas en los países de ingreso alto.

Gráfico 19
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: CONSUMO PER CÁPITA POR EDAD EN PAÍSES DE INGRESO MEDIO Y ALTO EN RELACIÓN CON EL CONSUMO PER CÁPITA ENTRE LAS EDADES DE 30 Y 49 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a El consumo per cápita en economías de ingreso medio es el promedio simple del Brasil, Chile, China, Costa Rica, Filipinas, la India, Indonesia, México, Tailandia y el Uruguay. El consumo per cápita en economías de ingreso alto es el promedio simple de Alemania, Austria, Eslovenia, España, los Estados Unidos, Finlandia, Hungría, el Japón, la República de Corea y Suecia.

En los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias también se observa una variación importante con respecto al ingreso laboral en las edades típicas de entrada y salida del mercado de trabajo. En la mayoría de los países de ingreso alto se registra una prolongación del período de educación de los jóvenes y un ingreso laboral más elevado entre los trabajadores de mayor edad. En cuanto a la extensión del período en que el ingreso laboral excede el consumo, es interesante notar que, excepto en el caso del Uruguay, los países de América Latina son los que presentan los períodos más cortos de independencia económica, que varían de unos 20 años en el Brasil y México a 28 años en Chile y Costa Rica.

En el marco del sistema de cuentas nacionales de transferencias se identifican tres mecanismos principales de reasignaciones entre grupos de edades y de generaciones: las transferencias públicas, las transferencias familiares (privadas) y las reasignaciones basadas en activos. En general, las transferencias públicas provienen de la población en edad laboral, ya que los impuestos que esta paga a menudo superan los beneficios que recibe. Por su parte, los niños y los adultos mayores suelen ser beneficiarios netos de las transferencias públicas. La salud es la principal fuente de estas transferencias en los menores de 5 años y entre los 5 y los 15 años la educación pública se convierte en su principal componente. Respecto de las personas mayores, como se podría esperar, la seguridad social y la salud responden por la casi totalidad de las transferencias públicas.

Sin embargo, entre los países existe una gran diversidad en cuanto a las políticas de impuestos y gasto público. Por ejemplo, la transferencia neta recibida por un niño o joven en relación con el ingreso laboral medio varía del 6% en China al 29% en Finlandia. En el caso de las personas mayores, esta variación va del -2% en Tailandia —lo que indica que los adultos mayores pagan más impuestos de lo que reciben en beneficios— a un 87% en el Brasil, donde se ha implementado un amplio programa de pensiones que incluye las pensiones no contributivas.

Corroborando los resultados observados en el caso del consumo, los países de América Latina muestran niveles relativamente bajos de inversión pública en niños y jóvenes. En el Brasil, Chile y Costa Rica, estas bajas inversiones se combinan con altos niveles de transferencias públicas a las personas mayores. De hecho, los países de América Latina gastan en personas mayores (como porcentaje de los

ingresos del trabajo) aproximadamente la misma cantidad que los gobiernos de Europa, los Estados Unidos y el Japón, pero invierten la mitad en los niños y jóvenes⁷.

Las transferencias familiares representan la principal fuente de apoyo para el consumo de los niños y jóvenes tanto en los países y territorios de Asia (entre un 67% y un 76%, con excepción del Japón), como en los de América Latina (entre un 69% y un 79%). En los países de ingreso alto, las transferencias familiares son relativamente menos importantes (del 43% al 57%) debido a las inversiones más significativas del sector público.

En el caso de las personas mayores, los ingresos laborales constituyen una fuente importante de consumo, sobre todo en países de Asia. Por el contrario, en países

Europeos, los ingresos laborales de las personas mayores representan una fracción muy pequeña del consumo. Los países latinoamericanos se encuentran entre estos extremos, con ingresos laborales que oscilan de un 18% en el Brasil a un 26% en México, como porcentaje del consumo de las personas mayores.

Al igual que en Europa, las transferencias públicas netas representan, en general, la principal fuente de apoyo para las personas mayores en América Latina⁸. Por otra parte, en la mayoría de los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias (incluidos los latinoamericanos) se observan transferencias familiares netas hacia abajo, es decir desde las personas mayores hacia los miembros más jóvenes.

Transferencias públicas por edad y nivel de educación en el Brasil y Chile

Comparada con otras regiones emergentes, América Latina se distingue por tener un sector público relativamente grande y una población que envejece rápidamente, además de una de las distribuciones de ingreso más desiguales del mundo. A pesar del creciente interés en las transferencias públicas como mecanismo de combate a la pobreza y la desigualdad, pocas veces esas transferencias se consideran simultáneamente por edad y nivel socioeconómico. El análisis que se presenta a continuación avanza en este sentido, al explorar la incidencia del gasto público por grupos de edad y nivel socioeconómico (definido por el nivel de educación del jefe de hogar) en el Brasil y Chile, según composición sectorial (educación, salud y seguridad social)⁹.

En ambos países, las transferencias públicas son proporcionalmente mayores hacia los adultos mayores y las de las familias son el componente principal de transferencias hacia niños y jóvenes. Este sesgo se da en todos los niveles socioeconómicos, pero es significativamente mayor en el grupo de nivel más alto. En general, se observa una mayor progresividad absoluta del gasto público en el caso de los niños, que va disminuyendo a medida que aumenta la edad, hasta tornarse regresiva, con mayores beneficios entre los grupos de mayor nivel socioeconómico.

Estas diferencias pueden explicarse, en gran parte, por los mayores ingresos laborales de los individuos con niveles más altos de educación, un factor determinante de los beneficios previsionales. En el Brasil, el punto de inflexión en que el gasto se vuelve regresivo es a partir de los 45 años, mientras que en Chile esto ocurre un poco más tarde, entre los 50 y los 54 años¹⁰.

Pese a la participación del sector público, la inversión total en educación es bastante desigual en los diferentes grupos socioeconómicos (véase el gráfico 20). En el Brasil, la inversión en la educación de un niño en el nivel socioeconómico más alto duplica con creces la inversión en la educación de un niño en el segundo nivel socioeconómico y triplica con creces la inversión en la educación de un menor en el nivel socioeconómico más bajo. En Chile los resultados son muy similares. Esta diferencia se da por las enormes brechas de gastos en educación entre familias de altos y bajos ingresos. La mayor proporción del gasto privado de familias de altos ingresos y con alto nivel educativo de los jefes de hogar hace, además, que la oferta de educación tenga una calidad muy segmentada según la capacidad de pago de los hogares de origen de los estudiantes.

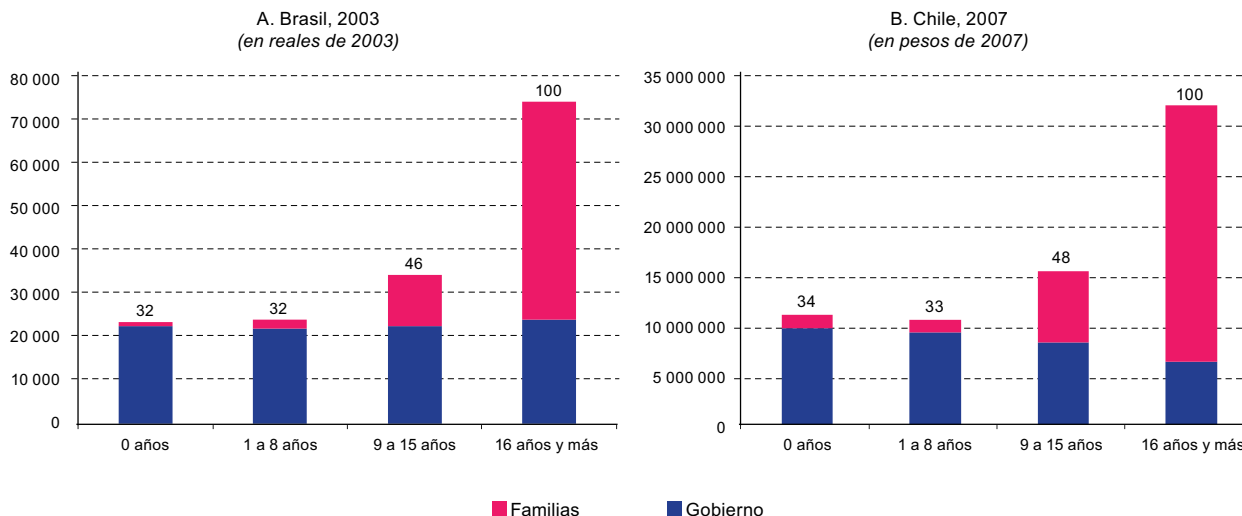
⁷ Al examinar estos resultados, es necesario tener en cuenta que la muestra de países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias para América Latina excluye a los más pobres de la región, donde el sector público desempeña un papel menor en el apoyo al consumo tanto de los niños y jóvenes como de las personas mayores.

⁸ Excepto en el caso de México, donde el ingreso de los activos, en particular de los activos de propiedad estatal, representa la principal fuente de apoyo.

⁹ Los grupos de educación considerados fueron: a) sin educación formal, b) de 1 a 8 años de estudio, c) de 9 a 15 años de estudio y d) 16 años o más de estudio.

¹⁰ De allí, por ejemplo, la importancia de contar con un pilar solidario en los sistemas de pensiones, tal como ha venido planteándolo la CEPAL, dado que los sistemas contributivos suelen ser regresivos, en la medida en que los beneficios se correlacionan con los aportes.

Gráfico 20
INVERSIÓN EDUCATIVA TOTAL EN UN NIÑO POR NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, y la Encuesta de Presupuestos Familiares (POF), 2006/2007, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), 2007, y la Encuesta de Presupuesto y Gasto (EPG) 2006/2007, en el caso de Chile.

^a El gasto en educación per cápita total incluye el gasto público y privado en niveles preprimario, primario, secundario y terciario.

Conclusiones

Las cuentas nacionales de transferencias proporcionan una medida global y coherente del papel que desempeñan los gobiernos en la prestación de apoyo económico a los jóvenes y a las personas mayores, y permiten monitorear mejor el alcance de sus políticas. Asimismo, proporcionan una visión integral de las funciones desempeñadas por los otros agentes económicos (mercado financiero, familia y sociedad civil).

Además, las cuentas nacionales de transferencias ofrecen la base para las proyecciones fiscales de largo plazo de los gobiernos, que permiten anticipar las importantes transformaciones económicas que se generarán a partir del lento pero inexorable avance de diversas fuerzas sociales, como el envejecimiento de la población, la transición epidemiológica o los cambios en los niveles educativos¹¹.

De este modo, es posible registrar transiciones más suaves en las políticas fiscales y de gasto público.

Los resultados del presente análisis pusieron de relieve una de las características más notables de las economías de América Latina: el bajo nivel de consumo de los niños y jóvenes asociado a los bajos niveles de inversión pública en estos grupos de la población. En contraste con esta situación, los resultados apuntan claramente hacia la necesidad de una participación mucho más destacada del sector público en el sentido de asegurar la inversión adecuada para el desarrollo de los jóvenes. Esto no solo tiene como finalidad enfrentar la reproducción de las desigualdades a lo largo del ciclo de vida, sino también prepararse adecuadamente para el rápido envejecimiento de la población que se avecina.

¹¹ La transición epidemiológica se refiere a un cambio debido, en gran parte, al envejecimiento de la población, en que las enfermedades de carácter agudo, más comunes entre los niños, dan lugar a las enfermedades de carácter crónico-degenerativo, más comunes entre las personas mayores, como principales causas de morbilidad y mortalidad. Véase CEPAL/CELADE (2010) para obtener más detalles.

Transferencias públicas en etapas tempranas del ciclo vital: un desafío clave para el combate intertemporal a la desigualdad

Los déficits sociales asociados a las etapas del ciclo vital y las medidas para su combate

Para avanzar en la agenda de la igualdad es indispensable que el Estado asuma un papel protagónico en diferentes campos. Por una parte, y como se ha planteado en este documento, tiene la responsabilidad básica de disociar los logros y aprendizajes educativos de las condiciones socioeconómicas de origen de niños y jóvenes, y promover una mayor convergencia de dichos logros en toda la sociedad. Por otra parte, frente a las brechas del mercado laboral y la vulnerabilidad ante diversos riesgos, el Estado debe velar por reducir estas asimetrías, tanto mediante políticas activas de empleo y salarios, como de transferencias públicas con un claro efecto redistributivo a lo largo de la vida de las personas.

El modelo de estado de bienestar muestra que las políticas universales son las que tienen un efecto más sistémico en la redistribución progresiva de oportunidades y activos y en el acceso al bienestar. Esto también puede incluir transferencias selectivas hacia grupos más vulnerables, cuyo criterio rector no es la focalización, sino precisamente el reforzamiento de condiciones más igualitarias en el conjunto de la sociedad.

En el presente capítulo se plantean opciones que combinan transferencias públicas hacia sectores vulnerables en el ciclo de vida infantil y juvenil con estimaciones de costos para universalizar coberturas en el ámbito de la educación. Para ello, se parte de evidencias constatadas en capítulos precedentes. En América Latina, los Estados y sus transferencias pesan poco en la estructura de consumo de las familias con niños y adolescentes. Mientras en muchos países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) el consumo de las personas de entre 0 y 19 años se nutre por partes casi iguales de transferencias públicas y familiares, en América Latina el promedio del componente de transferencias estatales no supera el 20% para dicho grupo etario. Esto implica que el impacto redistributivo es muy restringido en relación con el ingreso primario de las familias. No debe, pues, extrañar la persistencia de la desigualdad después de las

transferencias públicas orientadas a las familias con niños y jóvenes. A esta limitación se suma la baja eficacia de los sistemas educativos (los que concentran buena parte de las transferencias públicas hacia la población más joven) para generar logros que reviertan las estructuras de desigualdad de origen. En suma, la región enfrenta enormes desafíos para activar el papel redistributivo y de combate intertemporal a la desigualdad de los Estados.

Para paliar estos déficits es necesario, pues, implementar medidas redistributivas sintonizadas con la lógica del ciclo vital, con énfasis en la población infantil y juvenil, y que impliquen transferencias a las familias cuyos ingresos laborales son claramente insuficientes. Estos mecanismos deberían implicar medidas diferenciadas para cada etapa y son esencialmente de tres tipos. Por un lado, un esquema de transferencias monetarias a los hogares con hijos, que aumenten las posibilidades de las familias de contar con un entorno adecuado para la socialización del niño (nutrición, vivienda, vestimenta). En segundo lugar, el financiamiento de medidas que deberían revertir los déficits en cobertura y acceso a servicios de cuidado y estimulación temprana en la primera infancia, que confinan al individuo a un surco de exclusión durante la niñez y adolescencia, con un efecto negativo posterior sobre la fase de emancipación de los jóvenes. Finalmente, otro conjunto de transferencias monetarias articuladas a servicios de empleo y formación para el empleo, que se orienten directamente a los jóvenes en procesos de emancipación a la vida adulta.

Este conjunto de medidas que abarca el ciclo vital considerado en este *Panorama social* (en torno al período de 0 a 29 años de edad, que culmina con la fase de emancipación y transición a la vida adulta), debe incluir los siguientes componentes:

- **Primera infancia:** transferencias en efectivo a hogares con niños (entre 0 y 4 años) y políticas de cuidados (0 a 2 años), así como educación preescolar (3 a 5 años).

- **Espacio intermedio entre la infancia y las primeras etapas de emancipación** (niñez y adolescencia temprana, 6 a 14 años): extensión del tiempo educativo, inversión en educación primaria y baja secundaria que acompañe el necesario incremento de cobertura y egreso.
- **Emancipación:** transferencias en efectivo que constituyan “cheques de afiliación”, vale decir, un incentivo para la afirmación en la educación o el mercado laboral (o el retorno a alguno de ellos). Si bien para esta medida la edad clave o de referencia es la de 15 a 29 años, en los siguientes análisis se optó por concentrarse en el tramo de 15 a 24 años en tanto constituye el grupo de edad modal dentro de los sectores vulnerables.

En este capítulo se propone un conjunto de transferencias, así como los costos de universalizar la cobertura formativa en los niveles que van desde la educación inicial hasta el nivel de alta secundaria, para los distintos países de América Latina. Esto se desglosa en los siguientes componentes que se detallan en el capítulo:

1. Transferencia a todas las familias vulnerables (con ingresos del hogar iguales o inferiores a 1,8 líneas de pobreza por miembro del hogar) por el monto de

1 línea de pobreza por cada niño de 0 a 4 años y de 1,5 líneas de pobreza si la familia es monoparental, y costo de esta transferencia a nivel nacional como porcentaje del PIB.

2. Transferencia a este grupo de familias por el monto de 0,5 líneas de pobreza por cada niño de 5 a 14 años y de 0,75 líneas de pobreza si la familia es monoparental, y costo de esta transferencia a nivel nacional como porcentaje del PIB.
3. Transferencia a cada joven de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja, de una asignación equivalente al costo público mensual de educación en alta secundaria por estudiante, y costo de esta transferencia a nivel nacional como porcentaje del PIB.
4. Inversión en educación del costo que implica para el sistema educativo incluir a todos los que actualmente no están incluidos en todos los niveles: primera infancia, preprimaria, primaria, baja secundaria y alta secundaria, con edades que corresponden a dichos niveles. Para estos efectos se estima el costo por alumno mensual en cada nivel y se simula el total agregado de la asignación de ese monto por mes considerando todos los niños y jóvenes que, teniendo la edad correspondiente, no asisten a la escuela.

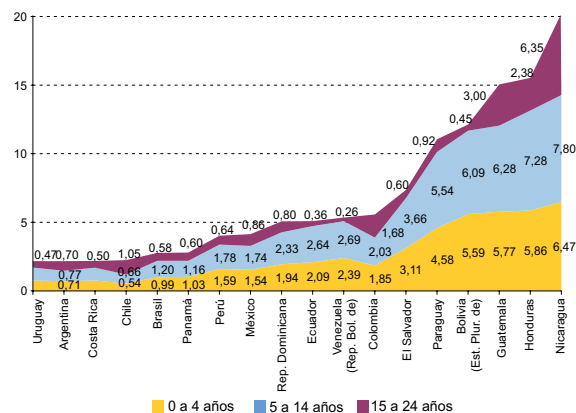
Los costos e impactos

No solo es necesario conocer cuál es el costo de estas medidas, sino también cuál es su rendimiento social, o sea, el impacto en materia de igualdad y bienestar.

Pobreza, desigualdad y transferencias de ingresos: costos e impactos

Los mecanismos más directos y simples de evaluar son las transferencias de ingresos a niños de 0 y 14 años y las transferencias o subsidios de empleo y capacitación orientadas a los jóvenes de 15 y 24 años que no estudian ni trabajan. En ambos casos, se estima el costo e impacto de dichas transferencias y se restringe su alcance a la población vulnerable (que pertenece a hogares con ingresos per cápita por debajo de 1,8 líneas de pobreza). Como se muestra en el gráfico 21, el costo de dicho sistema de transferencias es financiable con cierta holgura para un grupo de países, representa un esfuerzo importante para un segundo grupo y escapa a las posibilidades de un tercer subconjunto de países.

Gráfico 21
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): COSTO DEL TOTAL DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN VULNERABLE, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes del PIB)



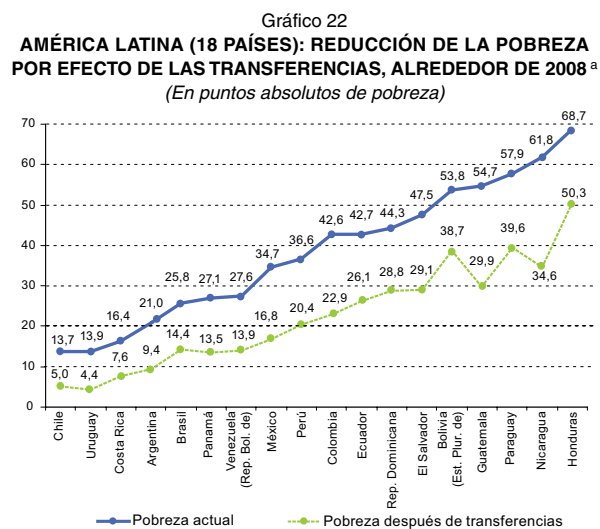
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países y proyecciones de producto interno bruto (PIB).

^a Se considera población vulnerable aquella cuyos ingresos son iguales o inferiores a 1,8 líneas de pobreza. Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, los de la Argentina, Chile y Guatemala a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras a 2007.

En los casos de la Argentina, Chile, Costa Rica, el Uruguay y, en menor medida, el Brasil y Panamá, los costos adicionales son manejables en un corto período de tiempo, ubicándose en torno al 2% del PIB. En Colombia, el Ecuador, México, la República Bolivariana de Venezuela y la República Dominicana el esfuerzo es considerable (cercano o superior a los 5 puntos porcentuales del PIB). Finalmente, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Paraguay enfrentarían una exigencia fiscal excesiva, por lo que es importante movilizar recursos adicionales de la cooperación internacional.

El efecto combinado de las tres transferencias planteadas tendría un impacto absoluto sustancial sobre la pobreza. Por ejemplo, en Nicaragua, la incidencia de la pobreza descendería del 61,8% al 34,6% y en Guatemala bajaría del 45,7% al 29,9%. También en países de mayor nivel de desarrollo las reducciones serían muy significativas.

Estos efectos son más marcados, dada la naturaleza de las transferencias, en la población infantil y juvenil. En estos casos, la reducción relativa de la pobreza será aún mayor en términos proporcionales que la referida en el gráfico 22. Finalmente, el impacto en la reducción de la desigualdad también es de importancia, y es más marcado en los países de menor desarrollo relativo y más modesto en los países más avanzados.



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 proyecciones del PIB.

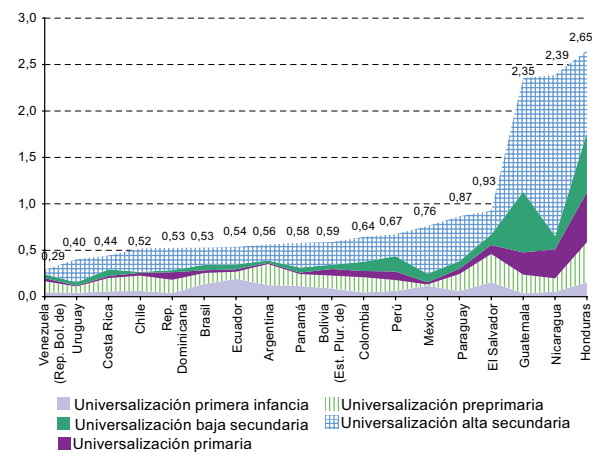
^a Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, los de la Argentina, Chile y Guatemala a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras a 2007.

Pobreza, desigualdad, ciclo educativo y ciclo vital: costos e impactos

Atacar la desigualdad y la pobreza infantil y juvenil supone al menos tres iniciativas críticas: extender la cobertura en la primera infancia mediante

sistemas de cuidado y educación inicial (entre los 0 y 4 años), completar la universalización en las edades correspondientes al ciclo educativo básico (0 a 14 años) y avanzar en la universalización de la cobertura de los adolescentes y jóvenes en el ciclo superior de la enseñanza media (15 a 17 años). Todas estas metas, y los costos extra que suponen para el costo actual por estudiante de cada país, son abordables por todos los países de la región. De hecho, como se pone de manifiesto en el gráfico 23, en 15 de los 18 países considerados, el costo no supera un punto porcentual del PIB, considerando aquí el costo mínimo requerido para completar la cobertura a tasas de inversión constantes, ya que solo se considera el gasto corriente por alumno. Generar la infraestructura y mejorar las condiciones que permiten que dicha cobertura se traduzca efectivamente en capacidad igualadora del sistema requiere de recursos bastante más abultados.

Gráfico 23
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COSTO DE LA INCORPORACIÓN DE LOS NIÑOS Y JÓVENES DE 0 A 17 AÑOS AL SISTEMA EDUCATIVO, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes del PIB)



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 proyecciones del producto interno bruto (PIB).

^a Los datos de El Salvador corresponden a 2004, los de Nicaragua a 2005, los de la Argentina, Chile y Guatemala a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras a 2007. Para el tramo etario de 0 a 5 años, en los países en que no se contaba con datos para todo el tramo se utilizaron las edades más tempranas relevadas en el nivel: 4 y 5 años en la República Dominicana y 5 años en el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Panamá y el Paraguay.

Así, por ejemplo, si bien el costo de la universalización de la educación primaria es muy bajo con relación al PIB (entre un 0,02% y un 0,31%, según el país), cuando se considera extender la cobertura a jornada completa en niños de 6 a 11 años, estos costos deben aumentar enormemente, dado que hacia 2008 el conjunto de niños de dicha edad que no asistía a jornada completa era, en casi todos los países de la región, la gran mayoría. Se deduce fácilmente que, al considerar, por ejemplo, las necesidades de inversiones edilicias

y recursos humanos que supone un programa de extensión de la jornada escolar, los desafíos que enfrentan los países son mucho más complejos que los que sugieren los datos de cobertura en la edad correspondiente a este ciclo.

Aún con las salvedades mencionadas, un programa de expansión como el planteado tendría fuertes repercusiones en los circuitos de reproducción de la desigualdad y la exclusión en la población infantil y juvenil. Los dos extremos del desafío (preprimaria y alta secundaria) permiten hacerse una idea del enorme incremento de la cobertura que esto significaría, especialmente para la población pobre y vulnerable. En el capítulo II de este *Panorama social* se pone especial énfasis en las enormes brechas por quintil de ingresos de niños y jóvenes, sobre todo si se comparan los dos quintiles extremos,

en materia de educación preprimaria y conclusión de la alta secundaria. Por lo mismo, las transferencias orientadas a cerrar brechas en estos niveles tendrían un enorme impacto en la reducción de las desigualdades en oportunidades educativas.

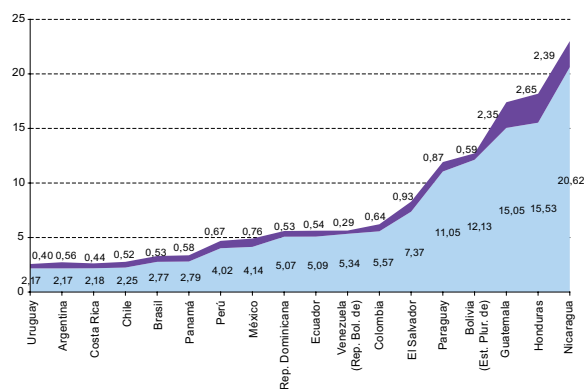
Para el nivel que aparece como más crítico en la mayoría de los países —el de la primera infancia—, incluso en una hipótesis de incorporación gradual, es posible identificar un conjunto importante de países en que los niños incorporados constituyen una porción muy significativa de la población. En países como El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, entre tres cuartas partes y casi 9 de cada 10 niños de los deciles vulnerables (por debajo de 1,8 de la línea de pobreza) serían incorporados.

El financiamiento desde una perspectiva intertemporal

La combinación de las transferencias monetarias y de los incrementos de cobertura educativa a costos básicos permitiría, en casi todos los países, empezar a atacar las bases de la reproducción de la desigualdad desde los inicios del ciclo de vida, incrementando la presencia del Estado en la estructura de consumo de bienes y servicios de la población más joven. Esto también implica, claro está, un esfuerzo y una priorización fiscal importante. El costo agregado de ambos grupos de medidas puede verse en el gráfico 24.

El financiamiento de estas medidas no es espontáneo. Dependiendo de los países, los recursos requeridos para impulsar el esquema de transferencias planteado podrán obtenerse en función de las siguientes variables: a) la evolución del crecimiento económico, pues, de mantenerse constante la presión tributaria, este implica un aumento de la masa de dinero recaudado; b) la evolución de la carga tributaria combinada con el crecimiento económico (en los países que tienen espacio para aumentar esta carga es posible obtener más recursos a partir de la extracción proporcional de una porción mayor del esfuerzo de la economía); c) recursos adicionales que puedan surgir de la reestructuración y mayor eficiencia del gasto público, y d) recursos adicionales que puedan movilizarse de la cooperación internacional.

Gráfico 24
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): COSTO DEL TOTAL DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS A LA POBLACIÓN VULNERABLE Y DE LA INCORPORACIÓN DE LOS NIÑOS Y JÓVENES DE 0 A 17 AÑOS AL SISTEMA EDUCATIVO, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes del PIB)



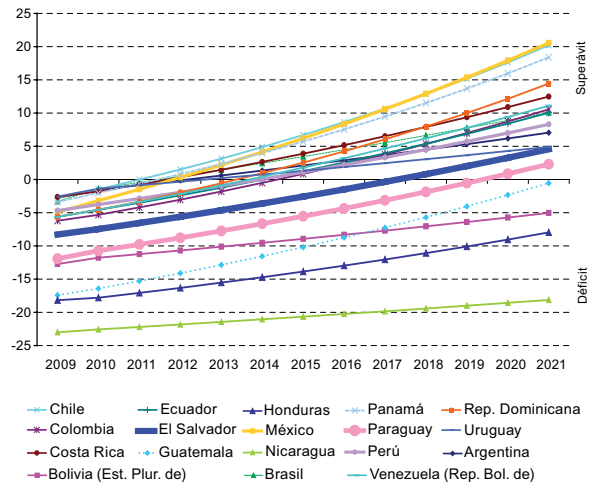
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países y proyecciones del PIB.

^a Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, los de la Argentina, Chile y Guatemala a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras a 2007. Para el tramo etario de 0 a 5 años, en los países en que no se contaba con datos para todo el tramo se utilizaron las edades más tempranas relevadas en el nivel: 4 y 5 años en la República Dominicana y 5 años en el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Panamá y el Paraguay.

En el gráfico 25 se expone el espacio fiscal de los países de aquí a 10 años para cubrir los costos adicionales provocados por la batería de medidas propuestas. Para ello se considera una tasa de crecimiento económico algo mayor al 2% y en los países en que, dado su PIB, la carga tributaria presenta una potencial expansión, el efecto de dicha expansión (incorporado de forma anual). Como puede observarse, la mayoría de los países podría alcanzar el punto de equilibrio antes de la culminación del período y presenta un superávit considerable tras haber cubierto el déficit.

Si se considera un PIB en crecimiento combinado con una expansión de la carga tributaria donde sea posible, el escenario latinoamericano arroja tres grupos de países. El primero lo integran los que en 2012 estarían muy cercanos de recaudar, o recaudarían con creces, los puntos del PIB necesarios para solventar las medidas propuestas. En dicho grupo es posible identificar a la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica, México, Panamá y el Uruguay. Un segundo grupo de países estaría en condiciones de hacer lo propio sobre el año 2014, como es el caso de Colombia, el Ecuador y la República Dominicana. Los restantes países —el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Paraguay— no lograrían (con excepción del Paraguay que lo hace en el último año), aun en este escenario optimista de efectos combinados sobre el espacio fiscal, culminar el período con una recaudación suficiente para abordar los costos hasta aquí presentados, por lo que es necesario considerar recursos complementarios, como los de la cooperación internacional.

Gráfico 25
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): DÉFICIT O SUPERÁVIT TRIBUTARIO PARA FINANCIAR EL SISTEMA DE TRANSFERENCIAS Y EL REFUERZO DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS Y DE CUIDADO BAJO SUPUESTOS DE CRECIMIENTO DEL PIB Y EXPANSIÓN DE LA CARGA TRIBUTARIA^a
(En porcentajes del PIB)



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, proyecciones del PIB y datos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), para carga tributaria efectiva y potencial.

^a Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, los de la Argentina, Chile y Guatemala a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras a 2007.

Capítulo I

Pobreza, desigualdad y ciclo de vida

A. Pobreza y desigualdad: crisis y recuperación

La crisis económica que afectó al mundo y a la región tuvo un impacto menor al esperado sobre la pobreza y la indigencia. Pese a la caída generalizada del producto, la incidencia de la pobreza prácticamente no aumentó y la indigencia solo registró un leve incremento. A esto contribuyeron diversos factores, como el mantenimiento de los salarios reales, gracias a la baja inflación, y las políticas para evitar caídas del ingreso y pérdidas masivas de empleo, junto con una leve mejora de la estructura distributiva de los ingresos.

Este resultado permite que la región siga bien encaminada hacia el cumplimiento de la meta 1A del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio y provee una buena base para que la recuperación económica prevista para 2010 se traduzca en una reducción adicional de la pobreza. Los avances de los últimos años alcanzan a componentes del bienestar como los servicios básicos y la educación.

1. Contexto económico

En 2009, América Latina y el Caribe experimentó una caída del producto por habitante del 3% en el contexto de una crisis internacional generalizada. Dicha contracción afectó a la mayoría de los países de la región, en especial a

El Salvador, Honduras, México, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela. Solo la República Dominicana y el Uruguay registraron un incremento del producto per cápita superior al 2% (véase el cuadro I.1).

Cuadro I.1
AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES SOCIOECONÓMICOS, 2000-2009

País/ Año	PIB per cápita	Desempleo urbano	Remuneración media real ^c	Índice de precios al consumidor ^d	País/ Año	PIB per cápita	Desempleo urbano	Remuneración media real ^c	Índice de precios al consumidor ^d
	(Tasa media anual de variación) ^a	(Promedio simple del período) ^b (en porcentajes)	(Tasa media anual de variación)			(Tasa media anual de variación) ^a	(Promedio simple del período) ^b (en porcentajes)	(Tasa media anual de variación)	
Argentina					Honduras				
2000-2007	2,2	14,2	3,1	9,9	2000-2007	3,1	6,1	...	8,1
2008	5,7	7,9	8,8	7,2	2008	1,9	4,1	...	10,8
2009	-0,2	8,7	11,7	7,7	2009	-3,8	4,9	...	3,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)					México				
2000-2007	1,4	8,0	-0,4	4,6	2000-2007	1,8	4,4	2,3	4,9
2008	4,3	6,7	-7,4	11,8	2008	0,5	4,9	2,2	6,5
2009	1,6	7,9	...	0,3	2009	-7,5	6,7	0,6	3,6
Brasil					Nicaragua				
2000-2007	2,2	9,7	-1,5	7,0	2000-2007	2,0	8,9	0,5	8,8
2008	4,1	7,9	2,1	5,9	2008	1,4	8,0	-3,8	12,7
2009	-1,1	8,1	1,3	4,3	2009	-2,7	10,5	6,5	1,8
Chile					Panamá				
2000-2007	3,2	9,1	1,8	3,4	2000-2007	3,7	13,6	-1,1	2,2
2008	2,6	7,8	-0,2	7,1	2008	8,9	6,5	-0,6	6,8
2009	-2,5	9,7	4,8	-1,4	2009	0,8	7,9	-0,4	1,9
Colombia					Paraguay				
2000-2007	3,0	15,7	1,6	6,3	2000-2007	0,5	10,1	0,3	9,0
2008	0,9	11,5	-2,0	7,7	2008	3,9	7,4	-0,7	7,5
2009	-1,1	13,0	1,1	2,0	2009	-5,5	8,2	4,3	1,9
Costa Rica					Perú				
2000-2007	2,9	6,1	0,6	11,0	2000-2007	3,6	9,1	0,6	2,2
2008	1,5	4,8	-2,0	13,9	2008	8,5	8,4	2,2	6,6
2009	-2,3	7,6	7,7	4,0	2009	-0,3	8,4	0,3	0,2
Cuba					República Dominicana				
2000-2007	6,1	2,8	5,6	...	2000-2007	3,7	16,3	...	14,6
2008	4,1	1,6	0,1	...	2008	3,8	14,1	...	4,5
2009	1,4	1,7	4,1	...	2009	2,1	14,9	...	5,7
Ecuador					Uruguay				
2000-2007	3,4	9,3	...	17,5	2000-2007	2,0	13,6	-1,6	9,0
2008	6,1	6,9	...	8,8	2008	8,2	7,9	3,6	9,2
2009	-0,7	8,5	...	4,3	2009	2,5	7,7	7,3	5,9
El Salvador					Venezuela (República Bolivariana de)				
2000-2007	2,3	6,4	...	3,8	2000-2007	2,4	13,4	-1,4	19,6
2008	2,0	5,5	...	5,5	2008	3,0	7,3	-4,5	31,9
2009	-4,0	7,1	...	-0,2	2009	-4,9	7,8	-6,6	26,9
Guatemala									
2000-2007	1,3	5,0	-0,7	7,3					
2008	0,8	...	-2,6	9,4					
2009	-1,9	...	0,1	-0,3					
Haití					América Latina				
2000-2007	-1,2	...	...	17,2	2000-2007	2,2	9,8	0,5	7,6
2008	-0,8	...	...	17,0	2008	3,0	7,3	-0,5	8,4
2009	1,2	...	...	2,1	2009	-3,0	8,2	3,1	4,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a A partir del valor del PIB per cápita en dólares, a precios constantes de 2000.

^b En Chile, Cuba, Nicaragua, la República Bolivariana de Venezuela y la República Dominicana se refiere al desempleo total nacional. En el período 2000-2007 de Guatemala solo se dispuso de datos para el trienio 2002-2004. Los datos de desempleo del Perú corresponden a los de la ciudad de Lima. Se incluye un ajuste de los datos de la Argentina, el Brasil y México para dar cuenta del cambio metodológico de 2003, 2002 y 2005, respectivamente.

^c Por lo general, la cobertura de este índice es muy parcial. En la mayoría de los países se refiere solo a los trabajadores formales del sector industrial. Las variaciones para América Latina se hicieron considerando un índice global que corresponde al promedio simple de los índices de los países con datos en la región.

^d Considera el promedio simple de las variaciones diciembre a diciembre de cada año.

En esta ocasión, a diferencia de otras crisis anteriores, las políticas públicas jugaron un papel preponderante para evitar un impacto mayor en las condiciones laborales y sociales. Los países supieron aprovechar la solidez macroeconómica que construyeron durante el período de bonanza económica y financiera para aplicar políticas contracíclicas, tanto fiscales como monetarias.

De esta manera, si bien se produjo un deterioro de la situación laboral, con una caída de la tasa de ocupación del 55,1% al 54,6% y un aumento del desempleo del 7,3% al 8,2% en el mismo período, el impacto en el mercado laboral fue menor al que se había pronosticado inicialmente (CEPAL/OIT, 2010).

Asimismo, la estabilidad de los precios contribuyó a evitar la pérdida del poder adquisitivo de los ingresos, con

lo que se evitó un descenso significativo de la demanda interna. El promedio simple de la tasa de inflación a nivel regional fue del 4,7% en 2009, aunque si se excluye a la República Bolivariana de Venezuela, este promedio se reduce al 2,6%. Los datos disponibles sobre el salario medio real muestran un leve incremento en la mayoría de los países, mientras que en 2008 la variación había sido negativa.

Con estos antecedentes, para 2010 se proyecta una rápida recuperación del crecimiento del PIB regional, que alcanzaría el 5,2%, equivalente a un aumento del PIB por habitante del 3,7%. La expansión económica se manifiesta de manera generalizada en la región, aunque las mayores tasas se concentran en América del Sur, donde el Brasil muestra el crecimiento más elevado (CEPAL, 2010e).

2. Evolución reciente de la pobreza

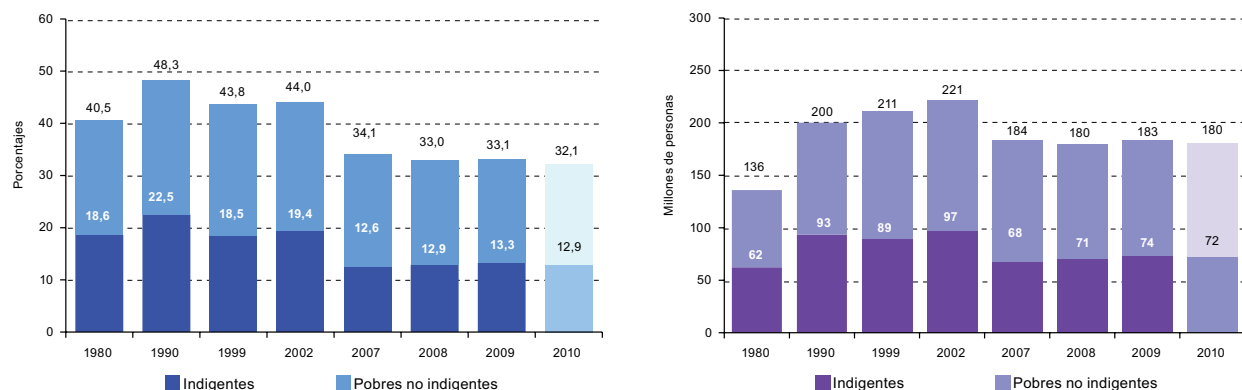
En 2009, la incidencia de la pobreza alcanzó a un 33,1% de la población de la región, incluido un 13,3% en condiciones de pobreza extrema o indigencia. Estas cifras se traducen en 183 millones de personas pobres y 74 millones de indigentes (véase el gráfico I.1).

A pesar de la importante caída del producto registrada en la región en 2009, la pobreza solo mostró un leve retroceso, equivalente a un aumento de 0,1 puntos porcentuales, con respecto al año previo. El incremento de la pobreza extrema fue algo mayor y representó 0,4 puntos porcentuales. Tanto el número de pobres como el de indigentes aumentaron en tres millones de personas.

Con estos resultados, el balance de los últimos años sigue siendo relativamente positivo. En comparación con 2002, cuando la pobreza y la indigencia alcanzaron sus niveles más altos desde 1990, ambos indicadores han mostrado una reducción importante, de 10,9 puntos porcentuales el primero y de 6,1 puntos el segundo.

No obstante, estos indicadores han presentado divergencias en su evolución en los últimos dos años, cuando la indigencia ha tendido al deterioro de manera más evidente. Al contrario de lo que ha sucedido con la tasa de pobreza, la reducción de la indigencia hasta 2007 fue mayor que la registrada hasta 2009.

Gráfico I.1
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980-2010^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.

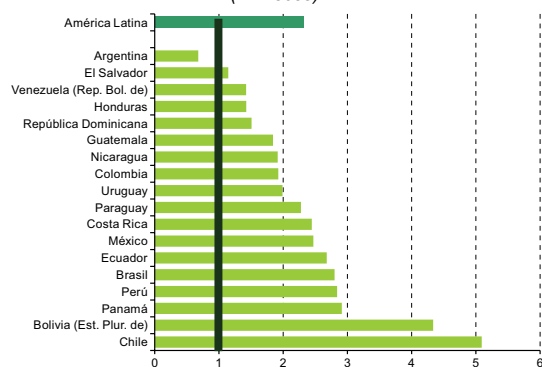
^a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

Las diferentes dinámicas de la pobreza y la indigencia se explican, en parte, por la forma en que han evolucionado los precios de los alimentos respecto del resto de los bienes. Entre 2006 y 2009, los alimentos se encarecieron, en promedio, casi dos veces y media más de lo que se encarecieron los productos no alimenticios (véase el gráfico I.2). El aumento del precio de los alimentos se traslada completamente al valor de la línea de indigencia, por lo que esta se ha incrementado más rápido que la línea de pobreza¹.

Actualmente, se dispone de información que permite evaluar la evolución de la pobreza y la indigencia entre 2008 y 2009 en nueve países, seis de los cuales presentaron una clara disminución de la pobreza entre un año y otro. La República Dominicana y el Uruguay (área urbana) redujeron la tasa de pobreza en más de 3 puntos porcentuales, mientras que el Brasil, Panamá, el Paraguay y el Perú registraron disminuciones de entre 0,9 y 2,2 puntos porcentuales. Aunque de magnitud inferior, las variaciones de la tasa de pobreza en Colombia y el Ecuador también tuvieron signo negativo (véase el gráfico I.3)². En 2009, la tasa de indigencia cayó de manera significativa en Colombia, Panamá, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay, y registró un leve descenso en el

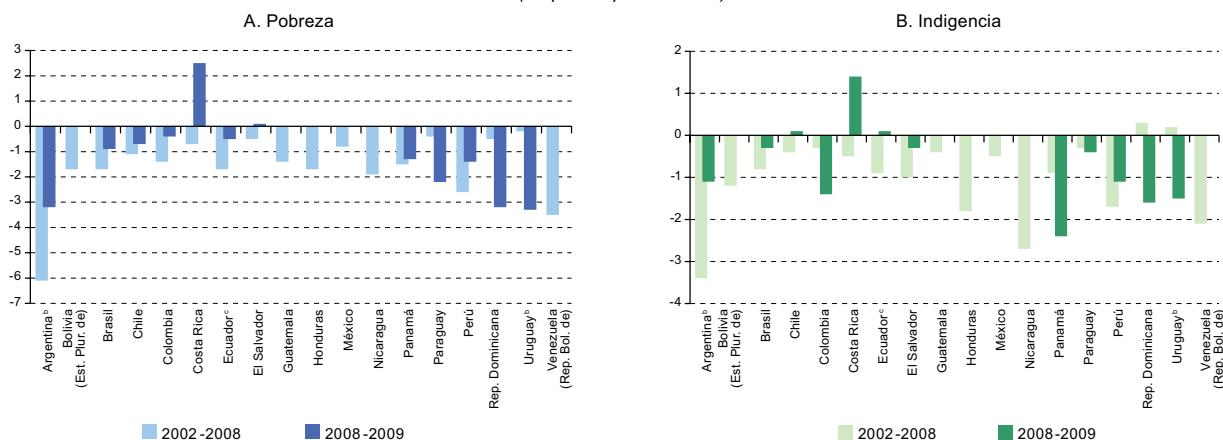
Brasil y el Paraguay. Costa Rica se destaca como el único país en que los indicadores de pobreza y de indigencia tuvieron un deterioro visible en 2009, cuando aumentaron 2,5 y 1,4 puntos, respectivamente (véase el gráfico I.3).

Gráfico I.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): VARIACIÓN ACUMULADA DEL IPC DE ALIMENTOS RESPECTO DEL IPC DE LOS PRODUCTOS NO ALIMENTICIOS, 2006-2009 (En veces)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los respectivos países.

Gráfico I.3
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DE LAS TASAS DE POBREZA E INDIGENCIA, 2002-2008 Y 2008-2009^a (En puntos porcentuales)



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 Las variaciones corresponden al cambio de las tasas en puntos porcentuales dividido entre el número de años comprendidos en el período. El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El período 2002 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2000 y 2002, y el período 2008 a las encuestas disponibles entre 2006 y 2008. El año 2009 se refiere exclusivamente a los datos correspondientes a ese año.

^b Áreas urbanas.

^c La variación 2002-2008 corresponde al área urbana y la variación 2008-2009 al total nacional.

¹ Hasta 2007, las líneas de indigencia y de pobreza se actualizaban mediante un mismo deflactor de precios, por lo que la relación entre ellas se mantenía constante en el tiempo. No obstante, la marcada diferencia en la evolución de los precios de los alimentos y los productos no alimenticios llevó a actualizar las líneas mediante distintos deflatores a partir de 2007. De este modo, la línea de indigencia se actualiza mediante la variación del índice de precios al consumidor (IPC) de alimentos, mientras que la parte de la línea de pobreza que corresponde al gasto en bienes y servicios no alimentarios se actualiza mediante la variación del IPC correspondiente.

² Téngase presente que en esta edición del *Panorama social* se utiliza para Colombia la nueva serie de estimaciones oficiales de pobreza producida por el país para los años 2002 a 2009, por lo que las cifras pueden no coincidir con las publicadas en ediciones anteriores.

Recuadro I.1
MÉTODO UTILIZADO PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

El enfoque utilizado en este informe para estimar la pobreza consiste en clasificar a una persona como pobre cuando el ingreso por habitante de su hogar es inferior al valor de la línea de pobreza o el monto mínimo necesario que le permitiría satisfacer sus necesidades esenciales. Las líneas de pobreza, expresadas en la moneda de cada país, se determinan a partir del valor de una canasta de bienes y servicios, mediante el método del costo de las necesidades básicas.

En todos los casos en que se dispuso de los antecedentes necesarios, se estimó el costo de la canasta básica de alimentos correspondiente a cada país y zona geográfica. Esta canasta abarca los bienes necesarios para cubrir las necesidades nutricionales de la población, tomando en consideración los hábitos de consumo, la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos, así como las diferencias de precios entre áreas metropolitanas, demás zonas urbanas y zonas rurales.

A este valor, que representa la línea de indigencia, se agregó el monto requerido por los hogares para satisfacer las necesidades básicas no alimentarias, a fin de calcular el valor total de la línea de pobreza. Para ello, se multiplicó la línea de indigencia

por un factor constante: 2 para las zonas urbanas y 1,75 para las rurales^a.

En la mayoría de los casos, la información sobre la estructura del consumo de los hogares, tanto de alimentos como de otros bienes y servicios, proviene de las encuestas de presupuestos familiares que se llevan a cabo en los países^b. Dado que estas encuestas se realizaron en años anteriores a los de las estimaciones de pobreza, se ha actualizado el valor de las líneas de indigencia y pobreza de acuerdo con la variación acumulada del índice de precios al consumidor (IPC). Hasta diciembre de 2006 se aplicó la misma variación a ambas líneas. No obstante, a partir de 2007, la línea de indigencia se actualiza mediante la variación del IPC de alimentos, mientras que la parte de la línea de pobreza que corresponde al gasto en bienes no alimentarios se actualiza mediante la variación del IPC correspondiente. Por lo tanto, desde 2007 la diferencia entre las líneas de indigencia y de pobreza ya no es constante.

La información sobre el ingreso de las familias proviene de las encuestas de hogares realizadas en los respectivos países en los años correspondientes a las estimaciones de pobreza presentadas

en esta edición. Como es habitual en la práctica de la CEPAL, se hicieron correcciones a los datos debido a la falta de respuesta a algunas preguntas sobre los ingresos por parte de los asalariados, los trabajadores independientes y los jubilados, así como para atenuar los probables sesgos por subdeclaración. Esta última operación se llevó a cabo mediante la comparación de las partidas de ingreso de la encuesta con las resultantes de una estimación de la cuenta de ingresos y gastos de los hogares del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), elaborada para este propósito a partir de información oficial.

Las cifras de ingreso utilizadas corresponden al concepto de ingreso corriente total, es decir, al ingreso por concepto del trabajo asalariado, monetario y en especie; del trabajo independiente, incluidos el autosuministro y el valor del consumo de productos producidos por el hogar; de las rentas de la propiedad, las jubilaciones y pensiones y otras transferencias recibidas por los hogares. En la mayoría de los países, el ingreso de los hogares incluye, además, un valor imputado por concepto de arriendo de las viviendas habitadas por sus propietarios.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Las únicas excepciones a este criterio general son las del Brasil y el Perú. En el Brasil se utilizaron las líneas de indigencia estimadas para cada zona del país, en el marco de un trabajo conjunto del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) y la CEPAL, realizado a fines de los años noventa. En el Perú se emplearon las líneas de indigencia y de pobreza estimadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, en el marco del "Programa para el mejoramiento de las encuestas y la medición de las condiciones de vida en América Latina y el Caribe" implementado en ese país.

^b Cuando no se disponía de datos derivados del procesamiento de una encuesta reciente de este tipo, se utilizaron otros antecedentes pertinentes sobre consumo familiar.

Las cifras disponibles al año 2009 para la Argentina, Chile y El Salvador muestran la evolución de la pobreza en un período más amplio. Entre 2006 y 2009, la Argentina (área urbana) redujo la pobreza y la indigencia a razón de 3,2 y 1,1 puntos porcentuales por año, respectivamente. Chile logró una leve disminución de la pobreza entre esos mismos años, mientras que la indigencia se mantuvo casi constante³. En El Salvador, la pobreza y la indigencia se mantuvieron constantes entre 2004 y 2009.

Una mirada más amplia, que abarque los cambios entre 2002 y la estimación más reciente disponible, muestra una

tendencia generalizada hacia la reducción de la pobreza y la indigencia en los países de la región. Cabe destacar que, de acuerdo con los índices de brecha de pobreza y brecha al cuadrado, la salida neta de personas de la pobreza y la indigencia que se produjo en ese período fue acompañada por un incremento de los ingresos medios de los pobres y una menor disparidad distributiva de sus ingresos. Estos índices, que incorporan en su formulación no solamente el porcentaje de personas pobres, sino también la brecha entre el ingreso medio de los pobres y la línea de pobreza, y la forma en que dichos ingresos se distribuyen entre los pobres (en el caso del segundo índice), tuvieron una reducción porcentual superior a la de las tasas de pobreza e indigencia en la mayoría de los países (véase el cuadro I.A-1 del anexo).

Por otra parte, las cifras más recientes sobre pobreza e indigencia permiten evaluar el progreso de los países hacia la consecución de la meta 1A del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, consistente en reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza extrema.

³ Es común que las estimaciones aquí publicadas difieran de las cifras oficiales sobre pobreza producidas por los países debido a la aplicación de distintos criterios metodológicos. En el caso de Chile, las cifras presentadas difieren, por primera vez, de la estimación oficial (MIDEPLAN, 2010). Conforme a la modificación metodológica introducida en 2007 por la CEPAL, la línea de indigencia fue actualizada mediante el IPC de alimentos y para el componente no alimentario de la línea se utilizó el IPC del resto de los bienes y servicios, en lugar de utilizar el mismo deflactor para ambas líneas, como se venía haciendo hasta entonces.

Pese al retroceso experimentado en 2008 y 2009, América Latina sigue bien encaminada hacia el cumplimiento de la meta 1A. El porcentaje de avance es de un 82%, calculado como la reducción acumulada de indigencia entre 1990 y 2009 (9,2 puntos porcentuales) dividida entre la reducción total esperada (11,3 puntos porcentuales). Como referencia, ha transcurrido un 72% del tiempo previsto para el logro de la meta.

A partir de las proyecciones de crecimiento del PIB y de las previsiones de la evolución de la inflación en los países, cabe esperar que en 2010 la pobreza retome su tendencia a la disminución y se sitúe en un 32,1%, un punto porcentual por debajo de la tasa de 2009. En el caso de la indigencia se prevé una disminución de aproximadamente 0,4 puntos porcentuales (véase el gráfico I.1).

3. Factores detrás de los cambios en la pobreza

Sobre la base del esquema empleado en ediciones anteriores del Panorama social, se analiza la importancia que han tenido algunos de los factores habitualmente asociados con la pobreza en la determinación de su tendencia a partir de dos aproximaciones metodológicas distintas. La primera consiste en distinguir cuánto del cambio en la tasa de pobreza proviene de una variación en el nivel de los ingresos y cuánto es resultado de una variación en su distribución. La segunda aproximación evalúa el papel que desempeñan las distintas fuentes que componen el ingreso de los hogares y pone especial énfasis en los factores del mercado laboral que explican la variación de los ingresos del trabajo.

La variación de las tasas de pobreza e indigencia puede desagregarse en dos componentes: el crecimiento del ingreso medio de las personas (efecto crecimiento) y los cambios en la forma en que se distribuye este ingreso (efecto distribución). Esta descomposición permite conocer si el cambio en los ingresos que generó una variación en la tasa de pobreza forma parte de una tendencia generalizada en todos los grupos de ingreso o es algo que afectó con mayor especificidad a los grupos pobres. Los resultados de este análisis, basado en los datos de las encuestas de hogares, se presentan de manera que ambos componentes dan cuenta de la totalidad de la variación de la tasa de pobreza en un período determinado (véase el recuadro I.2).

Recuadro I.2 METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LOS EFECTOS CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN

Según el esquema tradicional de medición de la pobreza a partir de la insuficiencia de ingresos, la tasa de pobreza de un país en un momento dado está determinada en su totalidad por tres elementos: la línea de pobreza, el ingreso medio y la estructura de la distribución de los ingresos. Por tanto, si se mantiene constante la línea de pobreza en términos reales, cualquier cambio en el indicador de pobreza puede analizarse a partir de las variaciones del ingreso medio y de la distribución del ingreso.

De acuerdo con Datt y Ravallion (1992), es posible calcular un indicador de pobreza que tome la distribución del ingreso del período inicial y el nivel de ingreso medio del período final. La diferencia entre este indicador y la tasa de pobreza observada en el período inicial puede interpretarse como un efecto crecimiento. Asimismo, es posible calcular la tasa de pobreza que corresponde al ingreso medio del período inicial, pero con una distribución del ingreso similar

a la del período final. La diferencia entre este indicador y la tasa de pobreza inicial es el efecto distribución. Ambos efectos también pueden calcularse intercambiando los períodos inicial y final.

En términos formales, si $H(y_t, d_t)$ es el indicador de pobreza para el período t , determinado por el ingreso medio (y_t) y la forma de la distribución (d_t), la descomposición en los efectos crecimiento y distribución se puede expresar como:

$$H(y_2, d_2) - H(y_1, d_1) = \underbrace{[H(y_2, d_1) - H(y_1, d_1)]}_{\text{Efecto crecimiento}} + \underbrace{[H(y_1, d_2) - H(y_1, d_1)]}_{\text{Efecto distribución}} + R$$

La descomposición, así planteada, tiene dos inconvenientes. En primer lugar, no es una descomposición exacta, ya que tiene un residuo que no cuenta con una interpretación analítica. La segunda

limitación es que el tamaño de cada efecto depende del año base utilizado en la comparación (año inicial o final). Ambos obstáculos se pueden superar si se promedian los efectos calculados

utilizando los dos años base (Kakwani, 1997), procedimiento con el que se efectuaron los cálculos que se presentan en el capítulo.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Gaurav Datt y Martin Ravallion, "Growth and redistribution components of changes in poverty measures", *Journal of Development Economics*, vol. 38, 1992, y Nanak Kakwani, "On measuring growth and inequality components of changes in poverty with application to Thailand", *Discussion Paper*, University of New South Wales, 1997.

Los cambios ocurridos entre la última estimación disponible hasta el año pasado y 2009 surgen de distintas combinaciones de los efectos crecimiento y distribución en cada país⁴. Por una parte, un grupo de cinco países redujo la pobreza principalmente a partir del crecimiento de los ingresos medios. En tres de ellos —Chile, el Perú y el Uruguay—, este factor se vio potenciado por una mejora distributiva, al menos en la zona de la distribución en el entorno de la línea de pobreza. En cambio, en la Argentina y la República Dominicana la reducción de la pobreza no se vio favorecida, e incluso fue mermada parcialmente, por los cambios distributivos. Otro grupo de cinco países logró disminuir la pobreza con una participación mayoritaria del efecto distribución, que en algunos casos (el Ecuador y Panamá) fue complementado con un incremento del ingreso medio y en otros (el Brasil, Colombia y el Paraguay) contrarrestó la caída del ingreso. En Costa Rica, el único de los 12 países analizados en que la pobreza aumentó de manera significativa, el resultado se originó en un claro deterioro distributivo que compensó con creces el incremento del ingreso medio. Lo contrario sucedió en El Salvador, donde el leve aumento de la tasa de pobreza proviene de la interacción entre la caída del ingreso medio y una mejora distributiva (véase el cuadro I.2).

Al considerar el período 2002-2009, se comprueba que la reducción de la pobreza ha sido posible gracias a la complementariedad de los efectos crecimiento y distribución. En los países donde la pobreza se redujo 7 puntos porcentuales o más, ambos efectos contribuyeron al resultado, con participaciones que se ubican entre el 41% y el 80% para el efecto crecimiento y entre el 20% y el 59% para el efecto distribución (véase el cuadro I.3).

El segundo enfoque para analizar la variación de la pobreza consiste en evaluar el impacto que tuvieron las variaciones en las distintas fuentes de ingreso. Entre ellas, son de particular interés los ingresos laborales, que representan la fuente más importante de los recursos del hogar, y las transferencias públicas.

En 2009, la evolución de los ingresos de los hogares pobres estuvo determinada principalmente por los ingresos laborales, ya sea al alza o a la baja. En la mayoría de los países analizados, el ingreso laboral medio de los hogares pobres se incrementó en términos reales. Las remuneraciones al trabajo asalariado y las provenientes del trabajo independiente tendieron a variar en la misma dirección, excepto en Colombia, el Ecuador y la República Dominicana.

Las transferencias contribuyeron de manera perceptible al aumento de los ingresos totales de los pobres en seis de los países analizados. Cabe destacar que prácticamente la totalidad de las transferencias corresponde a subsidios o ayudas del gobierno, excepto en la Argentina, donde las jubilaciones dan cuenta de la mayor parte del aumento de estas fuentes de ingreso.

Los ingresos laborales por persona pueden expresarse como el producto del ingreso laboral por ocupado y el cociente entre el número de ocupados y la población total. En consecuencia, es posible identificar la contribución de cada uno de esos componentes a la variación anual de los ingresos laborales por persona.

En la mayoría de los países analizados, el ingreso laboral medio de los hogares pobres se incrementó en términos reales en 2009. En El Salvador, el Perú y el Uruguay este resultado proviene tanto de un incremento del ingreso laboral por ocupado como de un aumento en la proporción de personas ocupadas, mientras que en la Argentina, Panamá y la República Dominicana proviene de un apreciable incremento en el primero de esos factores. En Colombia y el Paraguay, la caída del ingreso laboral por ocupado fue contrarrestada por el aumento en la proporción de personas ocupadas.

Los países que presentaron una disminución de los ingresos provenientes del trabajo son Chile, Costa Rica y el Ecuador. Cada uno de ellos muestra una interacción distinta entre los dos factores analizados: en Chile predominó la caída de la ocupación sobre el aumento del ingreso por ocupado, en el Ecuador se produjo la situación inversa y en Costa Rica se registró una baja en ambos factores (véase el gráfico I.5).

⁴ El dato disponible previo a 2009 data de 2006 en la Argentina y Chile y de 2004 en El Salvador. Por tanto, los cambios analizados cubren un período mayor al que corresponde estrictamente a la crisis.

Cuadro I.2
**AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): CAMBIOS EN LA POBREZA Y CONTRIBUCIÓN DE LOS EFECTOS
 CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN, 2008-2009^a**
 (En porcentajes)

	Año		Pobreza			Efecto		Contribución a la variación total	
	Inicial	Final	Inicial	Final	Variación	Crecimiento	Distribución	Crecimiento	Distribución
Argentina ^b	2006	2009	21,0	11,3	-9,7	-9,7	0,0	100	0
Uruguay	2008	2009	13,7	10,4	-3,3	-2,1	-1,2	65	35
República Dominicana	2008	2009	44,3	41,1	-3,2	-5,7	2,5	>100	<0
Chile	2006	2009	13,7	11,5	-2,2	-1,5	-0,7	70	30
Paraguay	2008	2009	58,2	56,0	-2,2	0,1	-2,3	<0	>100
Perú	2008	2009	36,2	34,8	-1,4	-2,1	0,7	65	35
Panamá	2008	2009	27,7	26,4	-1,3	-0,5	-0,8	44	56
Brasil	2008	2009	25,8	24,9	-0,9	0,6	-1,5	<0	>100
Ecuador	2008	2009	42,7	42,2	-0,5	0,6	-1,1	<0	>100
Colombia	2008	2009	46,1	45,7	-0,4	0,8	-1,2	<0	>100
El Salvador	2004	2009	47,5	47,9	0,4	0,7	-0,3	>100	<0
Costa Rica	2008	2009	16,4	18,9	2,5	-1,3	3,8	<0	>100

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 total de la pobreza en puntos porcentuales. El período 2008 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2008.

^b Área urbana.

Cuadro I.3
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): CAMBIOS EN LA POBREZA Y CONTRIBUCIÓN DE LOS EFECTOS
 CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN, 2002-2009^a**
 (En porcentajes)

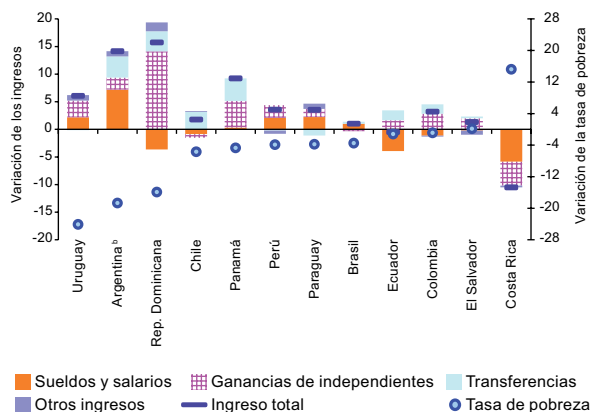
	Año		Pobreza			Efecto		Contribución a la variación total	
	Inicial	Final	Inicial	Final	Variación	Crecimiento	Distribución	Crecimiento	Distribución
Argentina ^b	2002	2009	45,4	11,3	-34,1	-27,3	-6,8	80	20
Venezuela (República Bolivariana de)	2002	2008	48,6	27,6	-21,0	-11,7	-9,3	56	44
Perú	2001	2009	54,7	34,8	-19,9	-15,5	-4,4	78	22
Brasil	2001	2009	37,5	24,9	-12,6	-5,8	-6,8	46	54
Panamá ^b	2002	2009	36,9	26,4	-10,5	-4,9	-5,6	47	53
Ecuador ^b	2002	2009	49,0	40,2	-8,8	-6,1	-2,7	70	30
Chile	2000	2009	20,2	11,5	-8,7	-3,8	-4,9	44	56
Colombia	2002	2009	54,2	45,7	-8,5	-6,4	-2,1	75	25
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	2002	2007	62,4	54,0	-8,4	-3,5	-4,9	41	59
Honduras	2002	2007	77,3	68,9	-8,4	-6,0	-2,4	71	29
Nicaragua	2001	2005	69,4	61,9	-7,5	-5,5	-2,0	73	27
República Dominicana	2002	2009	47,1	41,1	-6,0	-11,4	5,4	>100	<0
Guatemala	2002	2006	60,2	54,8	-5,4	-7,1	1,7	>100	<0
Paraguay ^a	2001	2009	61,0	56,0	-5,0	-0,9	-4,1	18	82
Uruguay ^b	2002	2009	15,4	10,7	-4,7	-3,2	-1,5	69	31
México	2002	2008	39,4	34,8	-4,6	-4,2	-0,4	90	10
Costa Rica	2002	2009	20,3	18,9	-1,4	-2,2	0,8	>100	<0
El Salvador	2001	2009	48,9	47,9	-1,0	2,5	-3,5	<0	>100

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 total de la pobreza en puntos porcentuales. El período 2009 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2009.

^b Área urbana.

Gráfico I.4
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DEL INGRESO TOTAL POR PERSONA Y DE CADA FUENTE EN LOS HOGARES POBRES, 2008-2009^a
 (En porcentajes)

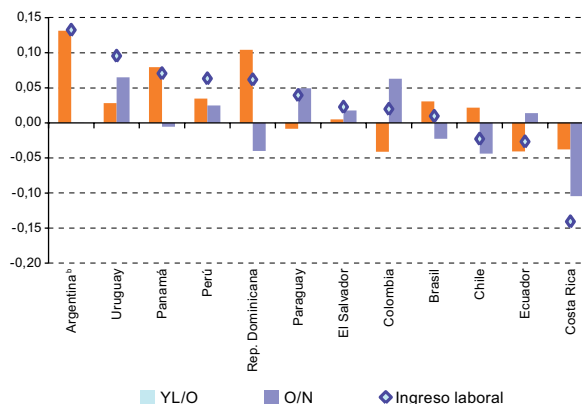


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Países ordenados según la variación anual de la tasa de pobreza. El período 2008 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2008. El porcentaje de población analizado es el mismo en ambos períodos y corresponde a la tasa de pobreza de 2008.

^b Área urbana.

Gráfico I.5
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DE LOS COMPONENTES DEL INGRESO LABORAL POR PERSONA EN LOS HOGARES POBRES, 2008-2009^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 respectivos países.

^a Países ordenados según la variación anual del ingreso laboral. El período 2008 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2008. El porcentaje de población analizado es el mismo en ambos períodos y corresponde a la tasa de pobreza de 2008. YL = ingreso laboral; O = número de ocupados; N = población total.

^b Área urbana.

4. Evolución reciente de la desigualdad

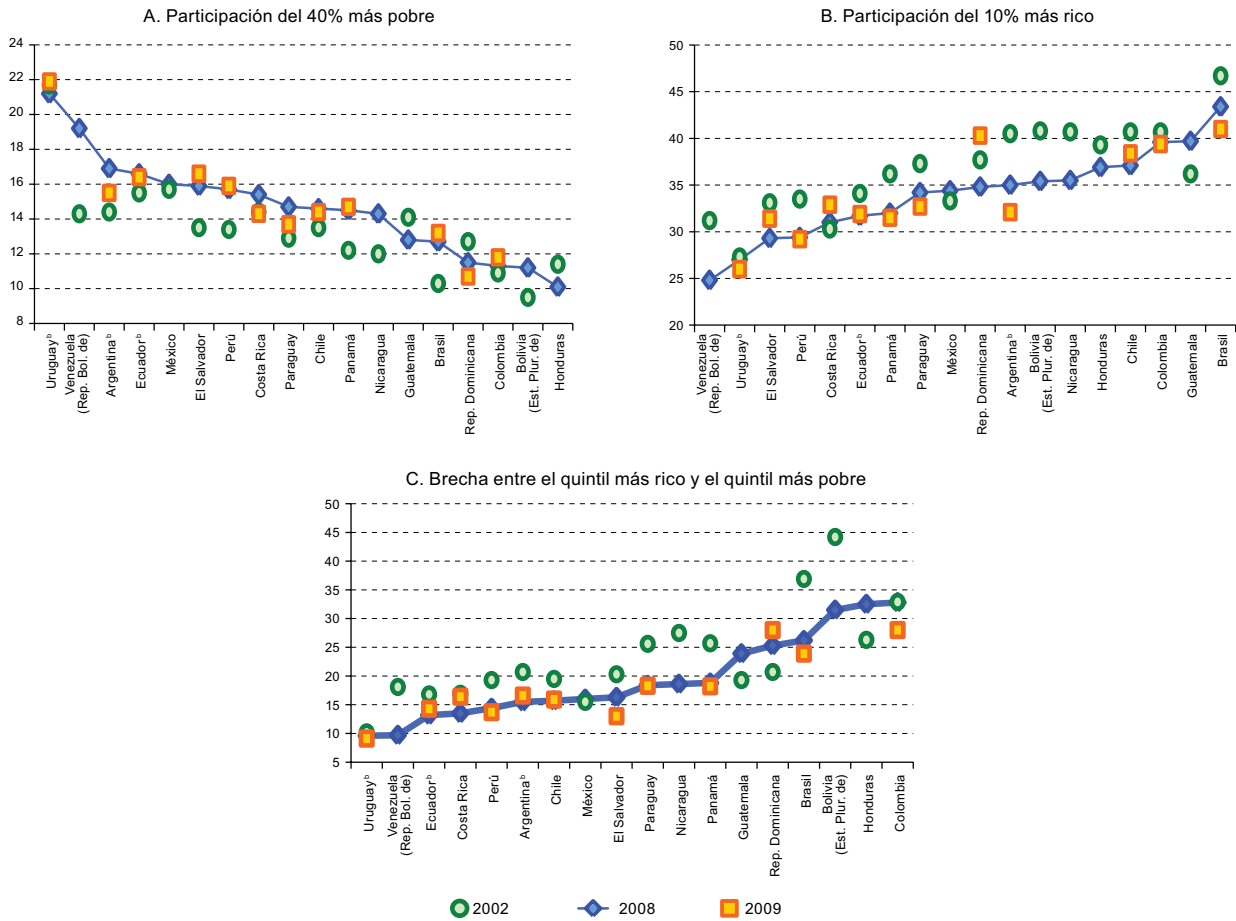
La distribución del ingreso en los países de América Latina es conocida por estar entre las más desiguales del mundo, característica que se ha mantenido en las últimas cuatro décadas (PNUD, 2010). A grandes rasgos, el ingreso captado por los cuatro deciles más pobres es, en promedio, menos del 15% del ingreso total, mientras que el decil más rico capta alrededor de un tercio del ingreso total. Asimismo, el ingreso medio captado por el 20% más rico de la población supera en 19,3 veces al del quintil más pobre (véase el gráfico I.6).

Pese a que en la generalidad de los países de la región la desigualdad distributiva es un problema importante, no en todos se manifiesta con la misma magnitud. En los países con menor desigualdad (la República Bolivariana de Venezuela y el Uruguay), la participación en el ingreso de los cuatro deciles más pobres se ubica en torno al 20%, la

participación del decil más rico es de aproximadamente un 25% y el ingreso medio del quintil más rico excede al del quintil más pobre en no más de 10 veces. En el otro extremo, en los países con mayor desigualdad, los cuatro deciles más pobres captan menos del 12% del ingreso, el decil más rico capta casi el 40% del ingreso y el ingreso del quintil más rico puede exceder en 30 veces al del quintil más pobre.

A pesar de esta heterogeneidad, en los últimos años la mayoría de los países ha presentado una incipiente tendencia hacia una menor concentración del ingreso: entre 2002 y la última estimación disponible, la participación del 40% más pobre aumentó en 12 países (al menos 0,5 puntos porcentuales), la participación del 10% más rico disminuyó en 14 países y la brecha entre quintiles extremos de la distribución se redujo en 14 países, de un total de 18 países evaluados (véase el gráfico I.6).

Gráfico I.6
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DISTRIBUTIVA, 2002, 2008 Y 2009^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 respectivos países.

^a El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El período 2002 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2000 y 2002, y el período 2008 a las encuestas disponibles entre 2006 y 2008. El año 2009 se refiere exclusivamente a los datos correspondientes a ese año.

^b Área urbana.

La tendencia a una menor desigualdad se ve corroborada por la variación de los índices de Gini y Atkinson entre 2002 y la fecha más reciente con información disponible. Debido a que estos índices difieren en el peso relativo que asignan a cada tramo de la distribución del ingreso, es posible que muestren tendencias distintas, y por ello es conveniente emplearlos de manera complementaria (véase el recuadro I.3).

Los tres índices utilizados coinciden en señalar que hubo una reducción en la disparidad distributiva en 13 países. En Colombia, Costa Rica y Honduras la situación es mixta, puesto que solo algunos indicadores muestran un deterioro distributivo. Únicamente en la República Dominicana y Guatemala (hasta 2006, fecha del último dato disponible) se registró un deterioro distributivo (véase el gráfico I.7).

Recuadro I.3
INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LA DESIGUALDAD DISTRIBUTIVA

El grado de concentración que presenta una distribución de ingresos puede medirse a partir de un amplio conjunto de indicadores. En este capítulo se utilizan dos de los indicadores de desigualdad más conocidos: el índice de Gini y el índice de Atkinson.

Índice de Gini:

$$G = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|$$

Índice de Atkinson:

$$A_\epsilon = 1 - \left[\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{\mu} \right)^{1-\epsilon} \right]^{\frac{1}{1-\epsilon}}$$

donde n = tamaño de la población, y_i = ingreso per cápita del i -ésimo individuo y μ = ingreso medio.

El índice de Gini es el más conocido para el análisis de la distribución de ingresos.

Su formulación se expresa en términos gráficos, puesto que corresponde al área comprendida entre la curva de Lorenz y la línea de equidistribución. Mientras mayor sea la concentración de los ingresos, mayor será dicha área, lo que incrementa el valor del indicador.

Pese a su popularidad, el índice de Gini no satisface el “principio de sensibilidad a las transferencias”, una propiedad deseable de los indicadores de desigualdad, según la cual una transferencia de ingresos progresiva (es decir, de un hogar “rico” a un hogar “pobre”) causa una disminución en la desigualdad que es mayor mientras más abajo se encuentran los individuos en la distribución del ingreso.

El índice de Atkinson sí satisface el “principio de sensibilidad a las transferencias”, y es posible regular la importancia que el índice asigna a la parte más baja de la distribución mediante el parámetro de “aversión a la desigualdad” (ϵ).

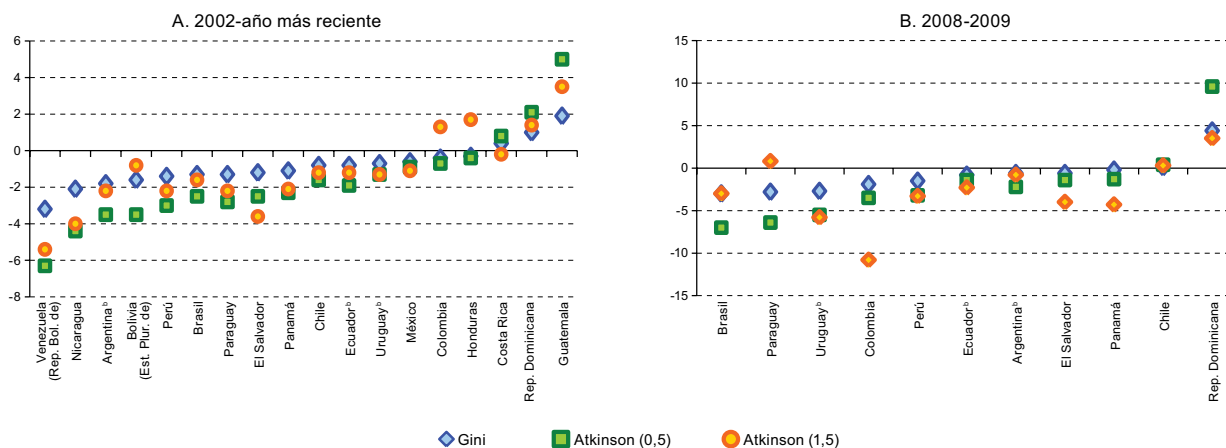
Mientras mayor sea el valor utilizado, más alta será la ponderación que reciben las observaciones que se ubican en la parte baja de la distribución, encontrándose los valores más utilizados entre 0,5 y 2.

Ambos índices toman valores en el rango [0,1], donde el valor de 0 corresponde a la equidad absoluta y el valor 1 a la inequidad absoluta; es decir, a mayor valor, mayor grado de desigualdad.

Todos los indicadores de desigualdad tienen un carácter ordinal, por lo que sus valores no son equiparables. Aún más, dado que cada uno de ellos mide aspectos parciales de la desigualdad, es posible que generen distintos ordenamientos de las distribuciones. El ordenamiento de un grupo de distribuciones solo puede considerarse definitivo si no varía ante cambios en el índice utilizado. Por consiguiente, lo más apropiado es utilizar los índices de desigualdad de manera complementaria y analizar sus resultados en forma conjunta.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Frank Cowell, “Measuring inequality”, *LSE Handbooks in Economics*, Prentice Hall, 2000.

Gráfico I.7
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DE ALGUNOS ÍNDICES DE DESIGUALDAD, 2002-2009^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 respectivos países.
^a El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El período 2002 corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2000 y 2002. El período 2008 corresponde a las encuestas disponibles entre 2006 y 2008. El año 2009 se refiere exclusivamente a los datos correspondientes a ese año.
^b Área urbana.

Si se aísla el comportamiento de la desigualdad en 2009 del resto del período, se evidencian tendencias contrapuestas, en las que predominan las mejoras distributivas, aunque de pequeña magnitud. El Brasil, Colombia, el Perú y el Uruguay registraron las mayores reducciones de los tres índices, de por lo menos un 1,5% anual, valor que si bien no es alto, representa un cambio perceptible. La

Argentina, el Ecuador, El Salvador y Panamá también mostraron disminuciones en sus indicadores de desigualdad que son corroboradas por los tres indicadores. Llama la atención constatar que el Paraguay presenta una caída significativa de la desigualdad según el índice de Gini y el índice de Atkinson, con un coeficiente de aversión a la desigualdad igual a 0,5, pero no cuando se utiliza un

índice que otorga una ponderación mayor a la parte baja de la distribución.

Los indicadores de desigualdad de Chile permanecieron prácticamente constantes entre 2006 y 2009. Costa Rica y la República Dominicana son los únicos países donde en 2009 se produjo un claro deterioro distributivo, con incrementos del índice de Gini de más del 4% y variaciones incluso superiores a los demás indicadores.

Aunque la desigualdad en América Latina continúa siendo una de las más altas del mundo, la evolución favorable

de los últimos años muestra que es posible lograr mejoras distributivas. Algunos estudios indican que los principales factores detrás de esta tendencia son la reducción de la brecha de ingresos laborales entre perceptores de alta y baja calificación y el incremento de las transferencias de ingreso a los más pobres (López-Calva y Lustig, 2010). En ambos ámbitos hay espacio para que la política pública refuerce los esfuerzos redistributivos, avanzando hacia una distribución más equitativa, no solo de los ingresos, sino también de las oportunidades.

5. Pobreza multidimensional

La pobreza abarca privaciones en un amplio espectro de las dimensiones del bienestar humano. No obstante, la forma habitual de aproximarse a su cuantificación es asimilándola a la falta de recursos económicos. Ello se debe a que el ingreso es el medio que permite satisfacer la mayoría de las necesidades materiales y a que su insuficiencia se encuentra estrechamente asociada a privaciones en otros ámbitos del bienestar.

Pese a sus virtudes, el ingreso no basta por sí solo para dar una imagen completa de la situación de la pobreza en los países. Existen diversas situaciones de privación que no se reflejan en forma adecuada en la carencia de recursos económicos. Esto es particularmente evidente cuando se emplea una conceptualización de la pobreza que va más allá de las necesidades materiales y se incluyen aspectos como el bienestar psicológico o la aceptación de sí mismo, pero también cuando su definición se acota a estas necesidades. En general, esto sucede cuando los bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades no son adquiridos en el mercado, sino que son generados por la autoproducción o provistos por el Estado. A manera de ejemplo, la implementación exitosa de un plan de alfabetización genera un aumento en el bienestar de la población, pero no de sus ingresos (al menos no en el corto plazo). Por tanto, la medición de la pobreza a partir de la insuficiencia de ingresos puede ser poco sensible a ciertos cambios en el bienestar de la población.

En los últimos años se ha manifestado un creciente interés por conceptualizar y medir la pobreza de una manera multidimensional. Uno de los marcos conceptuales que más atención ha recibido en este contexto es el de las capacidades y funcionamientos, propuesto por Amartya Sen. Según este enfoque, el nivel de vida de un individuo debe evaluarse en función de la libertad de que dispone (capacidades) para ser y hacer lo que

decida (funcionamientos) y no de los objetos que posea o de la utilidad que estos le proporcionen. Por tanto, en este contexto, la pobreza se define como la ausencia de ciertas capacidades básicas.

Por otra parte, la pobreza se puede concebir como una violación de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. En este contexto, “la pobreza puede definirse como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales” (Naciones Unidas, 2001).

Adoptar una perspectiva multidimensional para la medición de la pobreza supone la necesidad de identificar las dimensiones relevantes, seleccionar los indicadores que las representen y establecer los umbrales de lo que se considera suficiente en cada caso. Existen diversas formas de enfrentar este proceso, que pueden basarse en la adopción de supuestos normativos, en antecedentes empíricos o en un consenso público, entre otros (Alkire, 2008).

Asimismo, es común que en el contexto de una medición multidimensional se busque generar índices sintéticos que resuman la información sobre pobreza en una sola cifra. Recientemente se han producido avances importantes en dicho ámbito, en el que se han consolidado las propiedades deseables que los índices deben cumplir y se han propuesto familias de indicadores que las satisfacen (Bourguignon y Chakravarty, 2003; Tsui, 2002; Alkire y Foster, 2009).

América Latina habitualmente ha producido cifras asimilables a la noción de pobreza multidimensional por medio de la aplicación del método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), que evalúa la incidencia de carencias básicas en la población, en aspectos como la

vivienda, el acceso al agua potable y al saneamiento, y la educación. Si bien su aplicación suele asociarse con el ámbito de los censos de población y vivienda, también es factible su implementación sobre la base de información de las encuestas de hogares.

El creciente interés por desarrollar medidas multidimensionales de la pobreza ha llevado a generar nuevas aplicaciones en la región y el mundo. Cabe destacar la medida oficial de pobreza multidimensional para México, desarrollada recientemente por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2009). En el contexto mundial, en el *Informe sobre desarrollo humano, 2010* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se incluye un índice de pobreza multidimensional calculado sobre la base de las encuestas de hogares de los países, que reemplazará al Índice de Pobreza Humana presentado en 1997 (Alkire y Santos, 2010). Asimismo, gracias al trabajo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se han hecho progresos hacia una medición multidimensional de la pobreza infantil a nivel mundial (Gordon y otros, 2003).

En sintonía con la necesidad de complementar la medición de pobreza monetaria con un enfoque multidimensional, en esta sección se realiza una evaluación de la evolución de las condiciones de vida en la región, adoptando un enfoque similar al del método de las necesidades básicas insatisfechas, que se complementa con algunas de las propuestas más recientes para la construcción de índices sintéticos.

Las necesidades básicas consideradas son las que comúnmente se miden en las encuestas de hogares de los países de la región y se relacionan con la calidad y adecuación de las viviendas, en aspectos como el tipo de piso, el acceso a agua potable, el acceso a servicio sanitario, la disponibilidad de electricidad y el hacinamiento (Feres y Mancero, 2001). Con el fin de dar cuenta de las carencias en el ámbito educativo, se utilizó un criterio similar al empleado por Alkire y Santos (2010), que conjuga la asistencia de los niños en edad escolar con la insuficiencia educativa de la población adulta⁵. En el recuadro I.4 figura una referencia detallada de los indicadores y umbrales de satisfacción seleccionados.

Recuadro I.4

INDICADORES DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

La evaluación de las necesidades básicas insatisfechas de los hogares se realizó tomando como referencia el esquema que tradicionalmente ha sido aplicado en la región, con ciertas modificaciones. Los indicadores considerados hacen referencia a las características de la vivienda, en particular al material del piso, al hacinamiento (número de personas por cuarto) y a la disponibilidad de agua potable y de servicio sanitario, así como al acceso a educación, tanto de los niños (asistencia escolar) como de los adultos (número de años de estudio).

Los umbrales de satisfacción para cada indicador son similares a los utilizados en aplicaciones anteriores del método. Cuando se estimó pertinente, se establecieron umbrales diferenciados para áreas urbanas y rurales. Se considera como necesidades insatisfechas las siguientes:

- Calidad de la vivienda: viviendas con piso de tierra (áreas urbanas y rurales).
- Hacinamiento: tres o más personas por cuarto (áreas urbanas y rurales).
- Fuente de agua: cualquier fuente de agua excepto red pública (áreas urbanas); río, quebrada, lluvia y otros (áreas rurales).

- Sistema de eliminación de excrementos: no disponer de servicio higiénico o no contar con un sistema de evacuación conectado a red de alcantarillado o fosa séptica (áreas urbanas); no disponer de servicio higiénico o tener un sistema de evacuación sin tratamiento (áreas rurales).
- Electricidad: no disponer de electricidad, ya sea pública o privada (áreas urbanas y rurales).
- Educación: si el hogar tiene niños que no asisten a un establecimiento educativo o si ninguna persona completó seis años de estudio.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los resultados muestran, en primer lugar, la elevada heterogeneidad de los países de la región en lo que respecta a la incidencia de las carencias evaluadas. Por ejemplo, la falta de un piso adecuado en la vivienda es una carencia que afecta particularmente a Guatemala, Nicaragua y el Perú (un 35% o más de la población) y en grado algo menor a El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras (entre un 20% y un 30% de la población). En contraposición, seis países de la región presentan una incidencia de esta carencia inferior al 5% (véase el gráfico I.8).

Algo similar sucede con las demás carencias evaluadas. El porcentaje de personas sin una fuente adecuada de

agua potable varía entre el 2% y el 28%. El porcentaje que cuenta con un sistema inadecuado de eliminación de aguas negras varía entre el 1% y el 40%. La condición de hacinamiento, evaluada como la presencia de tres o más personas por cuarto, afecta a porcentajes de población que van desde un 1% hasta un 20%. En el caso de la insuficiencia en el ámbito educativo, las incidencias varían entre un 3% y un 40%.

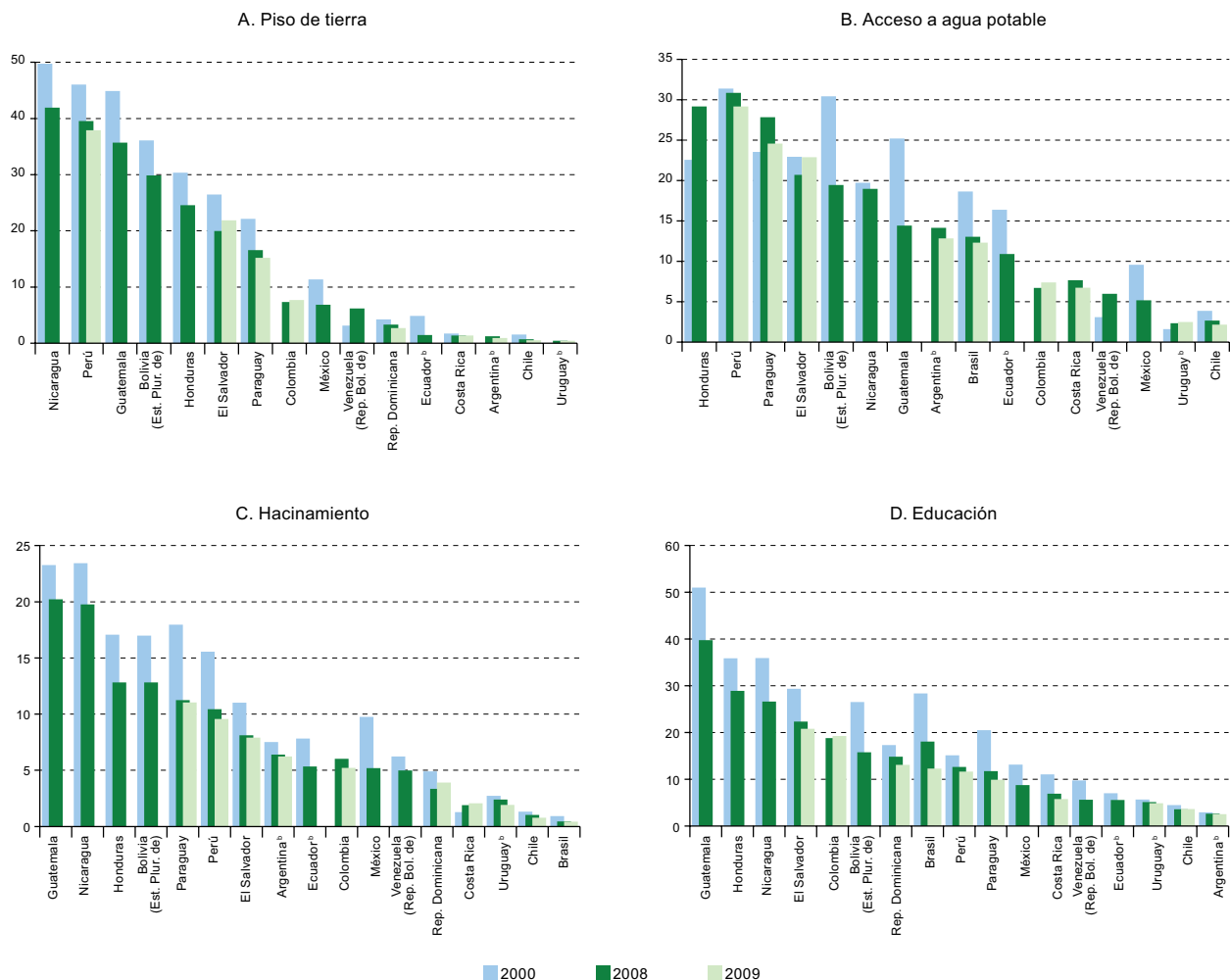
⁵ Esto permite evaluar a todos los hogares en la dimensión educativa y no solamente a los que tienen niños en edad escolar, como se suele hacer en la forma tradicional del método de las necesidades básicas insatisfechas.

En el gráfico I.8 se observa que, entre 2000 y 2009, todas las carencias evaluadas han tendido a disminuir. En la mayoría de los casos, las disminuciones han sido proporcionalmente similares entre los países, razón por la que su ordenamiento en términos de incidencia no es muy distinto ahora que a principios de la década pasada.

Como forma de medir la pobreza de manera multidimensional, se hace un recuento del número de carencias de cada hogar y se define como pobres a los

que presentan una cierta cantidad. La forma tradicional de agregación del método de las necesidades básicas insatisfechas utilizado en la región es considerar como pobres a los que tienen al menos una carencia. No obstante, la presencia de una sola carencia puede no ser representativa de la pobreza. Por ello, se prefiere utilizar dos carencias como el umbral de pobreza, en línea con lo realizado en otras mediciones multidimensionales recientes (Alkire y Santos, 2010; CONEVAL, 2009; Gordon y otros, 2003).

Gráfico I.8
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INCIDENCIA DE ALGUNAS NECESIDADES BÁSICAS, 2000, 2008 Y 2009^a
(En porcentajes 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 Países ordenados según la incidencia de cada necesidad básica en el último año con información disponible. El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El período 2000 corresponde a la encuesta más cercana disponible al año 2000 y el período 2008 a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2008. El año 2009 se refiere exclusivamente a los datos correspondientes a ese año.

^b Área urbana.

El indicador agregado confirma los dos hallazgos comentados anteriormente: la pobreza multidimensional se manifiesta con magnitudes muy diversas en los países de la región y su incidencia ha venido registrando una marcada reducción.

La amplia gama de incidencias de la pobreza multidimensional se asemeja, a grandes rasgos, a la que se obtiene mediante el uso de una medición de pobreza monetaria.

Los países con mayores tasas de pobreza multidimensional —el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua— también son los que presentan mayores tasas de pobreza monetaria. En el otro extremo, la incidencia de la pobreza multidimensional alcanza sus menores valores en Chile, Costa Rica y el Uruguay (área urbana), tres países que también se caracterizan por tener las incidencias más bajas de pobreza monetaria (véase el cuadro I.4).

Cuadro I.4
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y DE LA POBREZA MONETARIA, 2009^a
(En porcentajes de personas)

		Pobreza multidimensional				
		> 40	30-39	20-29	5-20	0-5
Pobreza monetaria	> 60	Nicaragua	Honduras			
	45-59	Guatemala	Bolivia (Estado Plurinacional de)	El Salvador Paraguay	Colombia	
	30-44		Perú		Ecuador ^b México República Dominicana	
	20-29				Brasil Venezuela (República Bolivariana de)	
	10-20				Argentina ^b	Chile Costa Rica Uruguay ^b

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.

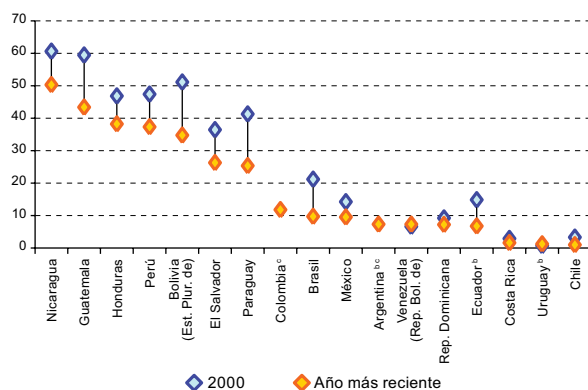
^a Corresponde a la encuesta más reciente disponible entre 2006 y 2009.

^b Área urbana.

En la última década, prácticamente todos los países de la región muestran una reducción de la incidencia de la pobreza multidimensional, que en seis casos supera los 10 puntos porcentuales (véase el gráfico I.9). La pobreza multidimensional solo no disminuyó en algunos de los países con incidencias inferiores al 10%, lo que es esperable dado que varios de los indicadores utilizados probablemente se encuentran en su límite inferior.

La evidencia desplegada reafirma la tendencia hacia el mejoramiento de las condiciones de vida. No obstante, se debe tener presente que la evaluación multidimensional de la pobreza aquí efectuada está muy acotada a ciertas carencias materiales que las encuestas de hogares de la región permiten cuantificar. Para sacar un mayor provecho del enfoque multidimensional es necesario complementar el análisis de las carencias materiales con el de las privaciones en otros ámbitos del bienestar, para lo cual se requiere fortalecer las fuentes de información actualmente disponibles.

Gráfico I.9
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL, 2000-2009^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 respectivos países.

^a El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. El período 2000 corresponde a la encuesta más cercana disponible al año 2000 y el período 2009 a las encuestas más recientes disponibles entre 2006 y 2009.

^b Área urbana.

^c Las encuestas disponibles alrededor de 2000 no permiten hacer una estimación comparable de pobreza multidimensional.

B. Fecundidad, emancipación temprana y pobreza

El inicio temprano de la emancipación es crucial en las historias de vida de los jóvenes pobres. En la mayoría de los países de la región, el ritmo de descenso de la fecundidad temprana en las madres pobres es menor al apreciado entre todas las madres, lo que implica que una cantidad importante de mujeres todavía deben formar una familia de manera prematura, en un contexto de pocos recursos y alta carga de crianza. En línea con lo anterior, el peso de la desafiliación institucional —personas que no estudian ni trabajan— es mayor entre las mujeres que entre los hombres y entre los jóvenes de los estratos de menores ingresos que entre sus pares más acomodados. Esto revela la necesidad de contar con políticas integrales que aborden en forma conjunta los problemas de las decisiones reproductivas, el abandono escolar prematuro, las trayectorias de emancipación y la vulnerabilidad a la exclusión.

1. Evolución de la pobreza en niños y adolescentes y de algunos de sus determinantes demográficos

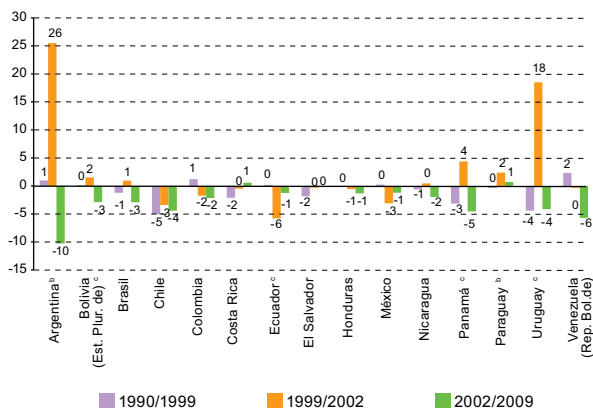
Entre 2002 y 2009, en América Latina se verificó una importante disminución de la pobreza infantil, medida en términos monetarios. En concreto, la pobreza infantil y adolescente se redujo en 13 de 15 países (véase el gráfico I.10). Sin embargo, la pobreza continúa afectando proporcionalmente más a los niños y adolescentes que al resto de la población. Entre 2002 y 2009, la sobrerrepresentación de los niños y adolescentes en la pobreza aumentó de 1,6 a 1,7 (véase el gráfico I.11), lo que refuerza la necesidad de comprender mejor los factores y las dinámicas que están detrás de la pobreza infantil, a fin de diseñar e implementar políticas que permitan realizar importantes avances en la reducción de la pobreza que afecta a los niños y adolescentes.

Una de las claves para comprender las dinámicas de reproducción de la pobreza infantil, se encuentra en los comportamientos en las etapas tempranas del ciclo de vida. Se deben tener especialmente en cuenta las conductas reproductivas que llevan a una fecundidad prematura. Al respecto, se ha observado que existe una alta probabilidad de que los hijos repitan los patrones reproductivos de los

padres, los que, en las familias más pobres, suponen una fecundidad temprana y una mayor cantidad de hijos que el promedio de los hogares. Se ha propuesto la existencia de un círculo vicioso, donde la pobreza se vincula con una fecundidad más alta y precoz y con una fuerte carga de crianza en los hogares, lo que, a su vez, conduce a mayor pobreza (Carrasco, Martínez y Vial, 1997; Paz y otros, 2004; Rodríguez, 2006).

Se debe notar que una alta carga de crianza en un contexto familiar de pobreza obliga a distribuir una escasa cantidad de recursos (materiales y de tiempo, entre otros) entre un número elevado de hijos y obstaculiza la participación laboral de las madres, lo que conspira contra la superación del umbral de pobreza (Rodríguez, 2006). Por su parte, los niños pobres crecen en desventaja nutricional, de salud y de acceso al sistema educacional, lo que erosiona la acumulación de capital humano y hace que solo puedan optar a empleos precarios. Esto se expresa en menores retornos salariales y en ingresos más bajos para el hogar, y contribuye a la reproducción de la pobreza en el largo plazo (Paz y otros, 2004).

Gráfico I.10
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN HOGARES POBRES, 1990-2009^a
 (En porcentajes)



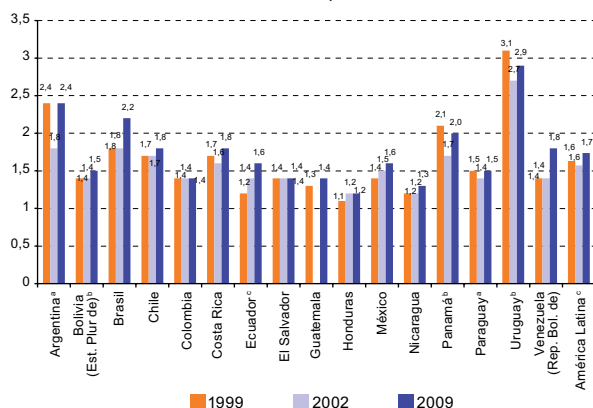
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Valores anualizados (se obtienen dividiendo la variación porcentual de la tasa de pobreza en el período por el número de años en el período).

^b Área metropolitana (en la Argentina corresponde al Gran Buenos Aires y en el Paraguay al Área Metropolitana de Asunción).

^c Zonas urbanas.

Gráfico I.11
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): RAZÓN ENTRE LA TASA DE POBREZA EN NIÑOS Y ADOLESCENTES Y LA TASA DE POBREZA EN EL RESTO DE LA POBLACIÓN, 1999-2009



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 Área metropolitana (en la Argentina corresponde al Gran Buenos Aires y en el Paraguay al Área Metropolitana de Asunción).

^b Zonas urbanas.

^c Promedios simples.

De cualquier modo, y en paralelo a la reducción de la pobreza infantil verificada en la mayoría de los países de la región, en los últimos años se ha observado una disminución de la fecundidad total, lo que responde al comportamiento de factores vinculados con la transición demográfica (CEPAL, 2004). En algunos países también se ha verificado un aplazamiento de la edad en que se tiene el primer hijo, sobre todo en las cohortes más jóvenes y más escolarizadas (INE, 2006). En todo caso, también

se han constatado diferenciales de fecundidad entre los distintos estratos socioeconómicos y se han develado nuevos patrones reproductivos, como el aumento de la fecundidad adolescente (Di Cesare, 2007). De este modo, la reducción de la pobreza entre los niños y adolescentes pudo haber sido facilitada por una rebaja de la fecundidad de las madres pobres, pero este impacto pudo haber sido mitigado por un ritmo de reducción de la fecundidad menor entre las madres pobres en comparación a todas las madres.

En el cuadro I.5 se presentan los cambios porcentuales registrados entre 1990 y 2009 en las tasas de pobreza en la población de 0 a 5 años y en los niños y adolescentes de 0 a 15 años. A estos datos se agregan las variaciones en las tasas de fecundidad en el mismo período para cuatro grupos: a) las madres adolescentes y jóvenes pobres, b) todas las madres pobres, c) todas las madres adolescentes y jóvenes y d) todas las madres. Esta clasificación se emplea para analizar la relación, a lo largo del tiempo, entre la tasa de pobreza infantil y la fecundidad temprana en las madres pobres. A su vez, se utiliza como criterio de comparación la fecundidad de todas las madres, pero controlado por edad.

En términos de promedios simples regionales, en el cuadro I.5 se observa que: a) las tasas de reducción de la pobreza en los niños de 0 a 5 años y en los niños y adolescentes de 0 a 15 años son muy similares (-20% y -21%, respectivamente), b) la fecundidad entre las madres pobres se reduce menos que entre el total de madres, lo que se sostiene tanto en lo que refiere a la fecundidad temprana (madres de 15 a 24 años) como al considerar la fecundidad de todas las madres pobres y, c) la caída en la fecundidad de las madres más jóvenes (15 a 24 años) resulta mayor que la verificada entre todas las madres. En todo caso, esta última comparación debe interpretarse con precaución, puesto que el grupo etario de 15 a 24 años tiene un horizonte de fertilidad posible más amplio que el resto de las madres por el simple hecho de su menor edad.

En cuanto a la relación entre las tasas de pobreza de los niños de 0 a 5 años y la fecundidad de las madres de 15 a 24 años, se aprecia que en Chile y el Uruguay, dos de los cuatro países que más redujeron la pobreza infantil, la tasa de reducción de la fecundidad en las madres pobres de 15 a 24 años fue mayor a la verificada para todas las madres del mismo grupo etario. En cambio, en la Argentina, el país con el segundo mejor desempeño en la reducción de la pobreza infantil, la fecundidad de las madres pobres más jóvenes disminuyó menos que la del total de madres. En Panamá, país situado en el cuarto lugar de reducción de la pobreza infantil, la fecundidad de las madres pobres de 15 a 24 años aumentó (es el único caso entre 16 países). En el Paraguay, el único país donde la pobreza infantil aumentó, la fecundidad de las madres pobres más jóvenes disminuyó menos que la del total de madres, pero la diferencia es poca (un 23% frente a un 27%).

Cuadro I.5
**AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIONES EN LA TASA DE POBREZA MONETARIA DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES
 Y CAMBIOS EN LAS TASAS DE FECUNDIDAD, 1990 Y 2009^a**
 (En porcentajes)

	Niños pobres de 0 a 5 años	Fecundidad-madres pobres de 15 a 24 años ^b	Fecundidad-todas las madres de 15 a 24 años ^b	Niños pobres de 0 a 15 años	Fecundidad-todas las madres pobres ^b	Fecundidad-todas las madres ^b
Argentina	-54	-26	-33	-48	-7	-27
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-14	-23	-30	-9	-17	-29
Brasil	-25	-27	-53	-28	-19	-47
Chile	-74	-63	-57	-74	-57	-51
Colombia	-7	-19	-24	-6	-13	-19
Costa Rica	-15	-46	-54	-15	-33	-43
Ecuador	-21	-37	-51	-21	-25	-43
El Salvador	-11	-39	-39	-7	-23	-26
Guatemala	-7	-10	-16	-6	-4	-11
Honduras	-8	-46	-49	-8	-29	-34
México	-9	-37	-49	-16	-34	-43
Nicaragua	-10	-43	-48	-8	-25	-34
Panamá	-28	13	-19	-37	-7	-24
Paraguay	17	-23	-27	11	-22	-23
Uruguay	-45	-33	-31	-45	-41	-39
Venezuela (República Bolivariana de)	-11	-38	-53	-16	-29	-42
América Latina ^c	-20	-31	-40	-21	-24	-33

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 Los cálculos de los cambios en las tasas de fecundidad para las madres pobres y no pobres se realizaron también considerando una tasa de pobreza general constante, al valor de 1990.

^b El término "madres" comprende a todas las mujeres identificadas como jefas de hogar o cónyuges del jefe.

^c Promedios simples.

De los datos presentados en el cuadro I.5 se puede colegir que el promedio simple de reducción de la fecundidad de las madres pobres de 15 a 24 años en cuatro de los cinco países que más redujeron la pobreza en niños de 0 a 5 años (Chile, la Argentina, el Uruguay y el Brasil) llega a un 37%, mientras que en las naciones que menos éxito tuvieron en la disminución de la pobreza infantil (Colombia, Guatemala, Honduras, México y el Paraguay), este valor alcanzó el 27%. En todo caso, se debe notar que el cálculo se realizó sin incluir a Panamá entre los países que más disminuyeron la pobreza infantil, puesto que, como ya se señaló, en ese país aumentó la fecundidad de las madres pobres de 15 a 24 años.

El panorama no cambia sustancialmente al considerar la covariación de la pobreza en los niños y adolescentes y la fecundidad en todas las madres pobres. En Chile y el Uruguay, la fecundidad disminuyó más entre las madres pobres que entre el total de madres. En la Argentina y Panamá se registró una reducción de la fecundidad de las madres pobres muy por debajo de la apreciada en el total de madres. A su vez, en el Paraguay, el único país donde la pobreza entre los niños y adolescentes aumentó entre 1990 y 2009, hubo una caída casi igual en la fecundidad de las madres pobres y de todas las madres.

A pesar de las tendencias positivas en la disminución de la pobreza infantil en los países de la región, que se vinculan, en algunos casos, al descenso de las tasas de fecundidad temprana de las madres pobres, se ha visto que los niveles de pobreza monetaria entre los niños y jóvenes continúan siendo elevados. A esto debe agregarse el hecho de que el ritmo de reducción de la fecundidad temprana en las madres pobres de 15 a 24 años ha sido menor que el verificado en el total de madres del mismo grupo etario, lo que significa que una cantidad importante de mujeres todavía están formando una familia prematuramente, en un contexto de pocos recursos y alta carga de crianza.

En suma, las decisiones reproductivas pueden incidir en la pobreza de las madres y de sus hijos y, cuando esto ocurre, las consecuencias tienden a prolongarse a lo largo del tiempo. Esto pone de manifiesto la necesidad de fortalecer las políticas que actúen sobre las madres presentes o futuras. Entre estos instrumentos cabe mencionar aquellos que faciliten: a) la postergación de la edad de inicio de la maternidad; b) un mejor acceso a la información sobre el control de la reproducción; c) la retención de las mujeres en el sistema educativo; d) el mejoramiento de la calidad de la educación, de modo que los aprendizajes sean relevantes para ampliar sus oportunidades laborales; e) la

disponibilidad de instituciones de cuidado y atención de los hijos pequeños que, a su vez, faciliten la asistencia o el retorno de las madres al sistema educativo o permitan su estable participación en el mercado laboral. En otras palabras, se trata de ofrecer a las jóvenes pobres un futuro atractivo, creíble y accesible, que no las confine a la maternidad y al mundo doméstico como las únicas alternativas para tener un lugar en la sociedad.

Los países deben redoblar sus esfuerzos para garantizar los derechos básicos de la población infantil, tanto para reducir la pobreza presente, como para evitar su reproducción a lo largo del ciclo de vida. No está de más recordar que los Estados de la región han suscrito distintos instrumentos internacionales en los que se comprometen a garantizar los

derechos más esenciales de todos los niños y niñas, algo que aún no se ha hecho realidad. Mediante un enfoque para la medición de la pobreza infantil basado en derechos, se constató que en 2007, un 17,9% de los niños de América Latina (algo más de 32 millones) se encontraba en condiciones de pobreza extrema. Esto implica que estaban afectados por una o más de las siguientes privaciones graves: la precariedad de la vivienda, la desnutrición global o crónica grave, la carencia de agua potable y de saneamiento en el hogar, la falta de medios de comunicación e información, y la falta de acceso al sistema educacional. Por su parte, el 45% de la población infantil (casi 81 millones) estaba afectado por al menos una privación moderada o grave (véase el recuadro I.5).

Recuadro I.5

UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA INFANTIL BASADO EN DERECHOS

En los últimos años se ha comenzado a comprender la pobreza infantil como un fenómeno multidimensional. Desde esta nueva perspectiva, no solo tiene importancia la privación de ingresos monetarios para satisfacer las necesidades básicas, sino también la falta de acceso a servicios básicos y otros factores que obstaculizan el desarrollo de las potencialidades de los niños y su integración social, como la discriminación y la exclusión. Una vía para avanzar en la medición multidimensional de la pobreza infantil es el enfoque de derechos, lo que requiere de un abanico más amplio de indicadores que los que habitualmente se emplean para medir la pobreza infantil en América Latina. En esta línea, la CEPAL, junto a la Oficina Regional de UNICEF para las Américas y el Caribe, llevó a cabo en 2008 y 2009 el primer estudio comparado sobre pobreza infantil en América Latina y el Caribe. Esta investigación produjo una caracterización multidimensional de la pobreza infantil y estableció una línea de base regional que puede usarse como marco de referencia para estudios de seguimiento de la pobreza infantil basados en derechos.

El enfoque multidimensional que se adopta en el estudio implica que los pobres son quienes no satisfacen una serie de necesidades evaluadas a partir de un conjunto de indicadores, con los que se miden varios niveles de privaciones en la infancia, basándose en la propuesta inicial de la Universidad de Bristol y de la London School of Economics^a. Esta aproximación es de la misma naturaleza que otro método que ya ha sido utilizado en América Latina: el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI). Este criterio para identificar a los pobres fue contrastado con el método indirecto, de mayor tradición en la región, que identifica la pobreza a partir del ingreso por habitante de los hogares. Esto se realizó a partir del análisis de las encuestas de condiciones de vida de los hogares disponibles en la región, que ponen a disposición datos que permiten implementar ambas metodologías.

Se debe notar que los umbrales de privación empleados en el estudio mundial del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) dan cuenta de las

situaciones más serias de vulneración de derechos de la infancia. Para enriquecer el diagnóstico, en el estudio para América Latina y el Caribe se agregaron umbrales de privación moderada, que también reflejan denegaciones de derechos que afectan el bienestar y el desarrollo de los niños. De este modo, se cuantificó la magnitud y profundidad de la pobreza infantil extrema (privaciones severas) y se midió la pobreza infantil total (que corresponde a la suma de las privaciones severas y moderadas) en los distintos países de la región.

Con el enfoque de derechos de la infancia como referencia conceptual, se consideró cada privación como indicador de pobreza, puesto que incumple al menos un derecho. Esto implica considerar pobre a un niño ante el incumplimiento de al menos uno de los derechos identificados como esenciales, con independencia de su localización geográfica, origen étnico u otras características sociales o culturales. Los niveles, dimensiones e indicadores empleados en el estudio fueron los siguientes:

Niveles, dimensiones e indicadores	Moderada	Severa/grave	Artículo violado de la Convención sobre los Derechos del Niño
Nutrición Relación peso/edad Relación talla/edad	Insuficiencia ponderal moderada-grave (desnutrición global) o baja talla para la edad moderada-grave (desnutrición crónica): menos de -2 desviaciones estándar respecto del patrón de referencia	Insuficiencia ponderal grave o baja talla grave: menos de -3 desviaciones estándar respecto del patrón de referencia	24 (2) (c)
Agua potable Acceso al agua potable según: - origen - suministro - tiempo de acceso (si está disponible)	a) Origen del agua por pozo o noria b) Suministro de agua fuera de la vivienda y fuera del predio (por ejemplo, pilones públicos, camiones aljibe u otros)	a) Origen inseguro del agua: fuentes naturales de agua (ríos, vertientes) b) En el caso de la disponibilidad de algún indicador de tiempo de acceso a la fuente de agua, 15 minutos o más	24 (2) (e)

Recuadro I.5 (conclusión)

Niveles, dimensiones e indicadores	Moderada	Severa/grave	Artículo violado de la Convención sobre los Derechos del Niño
Saneamiento Conexión a sistema de alcantarillado (eliminación de excretas)	Sin conexión a alcantarillado (por ejemplo, pozos negros) o acceso fuera de la vivienda o predio	Sin servicio de eliminación de excrementos (por ejemplo, directo al río)	24 (2) (c)
Vivienda Razón de personas por dormitorio o pieza Material del piso Material de los muros Material del techo	Hacinamiento: tres o más personas por dormitorio o pieza (excluye baño y cocina), piso de tierra/ materiales de construcción inseguros (muros o techos de barro o materiales similares)	Hacinamiento: cinco o más personas por dormitorio o pieza, viviendas transitorias (carpas y similares), muros o techos fabricados con materiales de desechos	27 (3)
Educación Acceso y asistencia escolar	Niños y adolescentes que abandonaron la primaria o la secundaria	Niños y adolescentes que no han asistido nunca a la escuela	28 (1) (a) (b)
Información Acceso a electricidad, tenencia de radio, televisión o teléfono	Sin acceso en la vivienda a electricidad, teléfono (fijo o móvil), radio o televisión (al menos dos componentes no disponibles)	Sin acceso en la vivienda a electricidad, teléfono (fijo o móvil), radio o televisión (simultáneamente)	13/17

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Espíndola y Rico, "La pobreza infantil: un desafío prioritario", *Boletín Desafíos*, N° 10, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2010.

^a El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), junto a investigadores de la Universidad de Bristol y de la London School of Economics, realizó en 2003 la primera medición de pobreza infantil a escala mundial a partir de un enfoque de derechos. El estudio adoptó como principio los derechos de los niños y niñas en siete dimensiones: nutrición adecuada, agua potable, servicios sanitarios decentes, salud, vivienda, educación y acceso a información. Para cada una de las dimensiones se seleccionó un indicador (Gordon y otros, 2003).

2. Trayectorias de emancipación, pobreza y desigualdad

Los principales activos que las personas deben movilizar para tener acceso al bienestar en la edad adulta resultan de un proceso de acumulación en las etapas previas del ciclo de vida. Algunos de esos activos, como cierto nivel de maduración emocional y de desarrollo de habilidades cognitivas y destrezas sociales, ya comienzan a desplegarse en los primeros años de vida. Pero es en la adolescencia y en la juventud cuando las personas suelen enfrentar instancias cruciales. Sobre la base de los activos ya acumulados, deben elegir entre comportamientos que conducen a la adultez por caminos distintos. Cada una de esas diferentes trayectorias de emancipación se construye sobre una secuencia de decisiones con respecto a continuar o no en la educación, el momento en que se ingresa al mercado de trabajo, que se constituye una familia, se forma un hogar autónomo y se tienen hijos⁶. Se puede afirmar que para la sociedad en su conjunto, cuanto más temprano en el ciclo de vida se ramifican las diferentes trayectorias de emancipación, más probable es la ampliación de las brechas sociales.

Las decisiones con respecto a la forma y el nivel de participación en cualquiera de las áreas recién mencionadas (educación, trabajo, familia y paternidad) acotan el margen de elección sobre la forma y el nivel de participación en las restantes. De esta manera, el abandono escolar temprano restringe las elecciones en el mercado de trabajo, a la vez que las exigencias para el desempeño de la mayoría de los empleos limitan las posibilidades de asistencia regular a establecimientos educativos. Además, la asunción temprana de responsabilidades domésticas suele plantear incompatibilidades con la permanencia en los centros de enseñanza. En suma, las decisiones en esta etapa crítica de la vida obedecen a patrones de causación complejos, pero una vez tomadas, aportan a la construcción de un sendero que va estrechando progresivamente la gama de opciones disponibles.

Dada la importancia de los logros educativos en la sociedad contemporánea, gran parte de las políticas públicas dirigidas a los jóvenes están orientadas a evitar, por una parte, que abandonen las escuelas o los colegios, y por otra, que la asunción temprana de roles adultos resulte en salidas del sistema educativo o elimine las oportunidades de retorno. Tal es el caso de los subsidios directos a la asistencia a centros de enseñanza, de la flexibilización de los horarios laborales de los jóvenes, de la instalación de centros de

⁶ Debe tenerse en cuenta que, dado que la amplitud de las alternativas de decisión de las personas a lo largo de su ciclo vital varía en relación directa con su nivel socioeconómico, los márgenes de las opciones accesibles para los adolescentes o jóvenes de hogares pobres suelen ser muy acotados.

atención de los hijos, de la ampliación de los horarios de estudios, de la creación de oportunidades de capacitación fuera del sistema educativo formal e, indirectamente, de las transferencias condicionadas. Más difícil resulta actuar sobre otros factores que tienen fuerte incidencia en la deserción educativa, como suelen ser, por ejemplo, las señales que emite el mercado acerca del valor que asigna la sociedad a los logros educativos o la inercia de representaciones simbólicas tradicionales que definen un lugar en la sociedad para las mujeres de estratos socioeconómicos bajos por medio de la asunción de responsabilidades en la organización doméstica y en la maternidad.

La mayoría de las políticas públicas en este campo se nutren del reconocimiento de que la confluencia de bajas credenciales educativas con altas responsabilidades familiares produce una mezcla socialmente explosiva, por cuanto resulta un campo fértil para que germinen situaciones de alta vulnerabilidad a la pobreza y a la exclusión social y para que se activen mecanismos de reproducción intergeneracional de esas situaciones. A ello se suma la incidencia negativa en el bienestar subjetivo de esa combinación de precariedades y responsabilidades, que queda de manifiesto, entre otras cosas, en los bajos niveles de satisfacción con la vida que muestra la población latinoamericana de 15 a 29 años que, con hijos y sin pareja estable, debe asumir tareas de provisión y cuidado a edades muy tempranas, sin niveles adecuados de apoyo para el desempeño de esas responsabilidades.

De lo dicho se desprende que las rutas de emancipación varían de manera significativa cuando se trata de jóvenes de diferentes estratos socioeconómicos. En abierto contraste con las trayectorias de los jóvenes de las clases altas y medias, la emancipación temprana es un fenómeno típico de los estratos socioeconómicos bajos. En los estratos altos, la socialización y la disponibilidad de recursos materiales facilitan la adopción de pautas de gratificación diferida que favorecen la postergación de la entrada al mercado laboral, del momento de constitución de familia y de la maternidad o paternidad. Aun cuando en algunos casos no sea su propósito específico, estas postergaciones reflejan cierta capacidad de ajuste a la continua elevación de los umbrales educativos requeridos para funcionar de manera adecuada en los principales circuitos económicos, sociales y culturales de las sociedades⁷.

⁷ Sin embargo, no se debe ignorar la posibilidad de que ciertas formas de exclusión social también puedan afectar a quienes postergan la edad de asunción de funciones típicas de adultos más allá de la edad media de su cohorte. De hecho, una vez pasado el umbral superior de edad culturalmente aceptado para iniciar la emancipación, se amplían las fuerzas sociales que empujan al desempeño de esas funciones, las que pueden ser ejercidas incluso por los mismos padres, por ejemplo, como presiones para que los jóvenes abandonen el hogar familiar. De todos modos, como dicha postergación suele ser parte de procesos de acumulación de recursos humanos, muchos jóvenes que se integran tardíamente a la vida adulta cuentan con una gama mucho más amplia de alternativas de inclusión social que los que lo hacen tempranamente.

a) Diferencias en las rutas de emancipación por género y nivel de ingresos de los hogares

El inicio temprano de las trayectorias de emancipación es un hito crucial en las historias de vida de los jóvenes pobres. Esto se aprecia claramente en los gráficos I.12 y I.13, que tienen como propósito facilitar una lectura simplificada de las grandes diferencias en las rutas de emancipación que siguen hombres y mujeres de distintos sectores sociales, según las características demográficas y socioeconómicas de sus países.

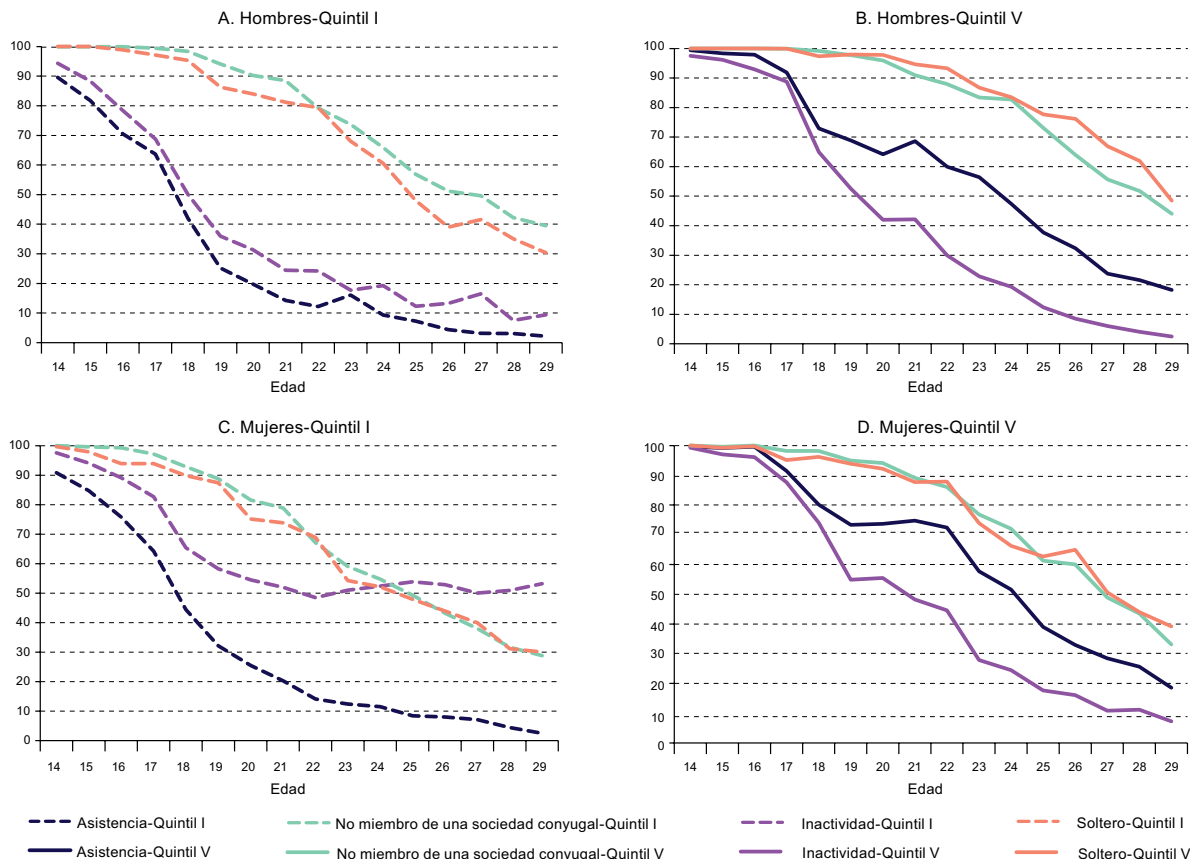
En el análisis que se expone en los gráficos I.12 y I.13 se ha buscado, por una parte, acentuar las diferencias en los rasgos nacionales mediante la selección de dos grupos de sociedades que reflejan los extremos de la heterogeneidad latinoamericana, tanto en lo que se refiere a las fases del proceso de transición demográfica en que se encuentran, como en cuanto al nivel de cobertura educativa. Los dos grupos están formados por: i) la Argentina, Chile y el Uruguay, que en el contexto regional muestran una oferta educativa relativamente alta e indicadores de urbanización, fecundidad y estructura de edad que los ubican en el final de la primera transición demográfica, y ii) El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que exhiben índices notoriamente distintos en ambas dimensiones (Filgueira, Filgueira y Fuentes, 2001).

Asimismo, se ha procurado mostrar las diferencias, en materia de trayectorias de emancipación, entre adolescentes y jóvenes que se encuentran en los polos de la estratificación social, para lo que se tomaron indicadores de comportamiento solo de personas que provienen de hogares ubicados en el 20% superior y en el 20% inferior de la distribución del ingreso. Por ende, en los gráficos no se exponen ni los comportamientos juveniles predominantes en la región ni los perfiles que caracterizan a cada país, sino que se busca subrayar la magnitud de los desafíos que enfrenta la región si se desea evitar una ramificación de trayectorias de emancipación por género, clase y pertenencia nacional que podría fortalecer las actuales tendencias hacia la desigualdad social en los países y de un país a otro.

A continuación se detallan las conclusiones que pueden extraerse a partir de la lectura de los gráficos.

Entre los grupos de países, se observan pronunciadas diferencias en términos de la asistencia escolar de la población de 15 años, las que reflejan variaciones en la intensidad de los procesos de desgranamiento educativo en etapas previas. A esa edad, el 100% de los adolescentes de los estratos altos del grupo 1 todavía se encuentran en el sistema educativo. Lo mismo le ocurre a alrededor del 90% de los adolescentes en los estratos bajos. En el grupo 2, en cambio, los valores correspondientes son de aproximadamente un 95% en el quintil alto y de un 75% en el quintil bajo.

Gráfico I.12
ARGENTINA, CHILE Y URUGUAY (PROMEDIOS SIMPLES): INDICADORES DE EMANCIPACIÓN POR EDAD Y GRUPOS DE INGRESO, ALREDEDOR DE 2006^a
 (En porcentajes)



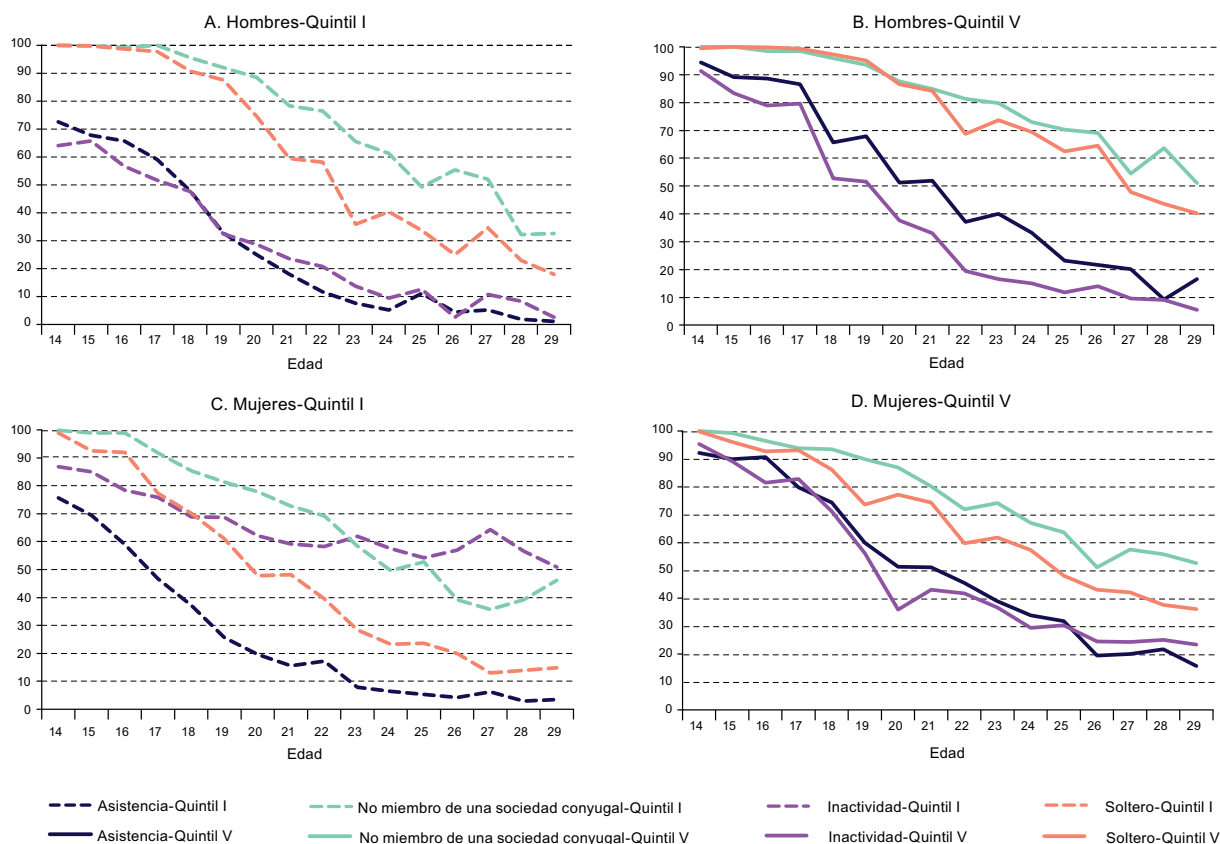
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
^a Los datos del Uruguay corresponden a alrededor de 2008.

En ambos grupos de países, son las mujeres de estratos socioeconómicos bajos las que muestran las diferencias más marcadas en sus trayectorias de emancipación, tanto con respecto a los hombres como a sus pares de los estratos altos. Uno de los rasgos principales que singularizan las trayectorias de las adolescentes y jóvenes más pobres en los dos grupos de países es que en ninguna de las edades comprendidas entre los 15 y los 29 años la participación laboral femenina alcanza el 50%. En cambio, alrededor de un 80% de las mujeres de 29 años de los estratos más altos de los países del grupo 2 participan en el mercado de trabajo, al igual que cerca de un 90% de sus pares en los países del grupo 1. Es decir que, mientras en los estratos altos se constata una convergencia entre las tendencias a la participación en el mercado de trabajo de hombres y mujeres, lo contrario sucede en los estratos bajos. La disparidad seguramente refleja la permanencia de una división del trabajo en las familias pobres, influenciada por la tradicional polaridad entre un mundo privado femenino y un mundo público masculino. La polaridad

resulta más acentuada en los países que, por encontrarse en las primeras etapas de la transición demográfica, enfrentan una alta carga de niños por adulto.

La convergencia entre las trayectorias de hombres y mujeres en los estratos de ingreso alto también se revela en la existencia de un margen de superposición entre la participación laboral y la asistencia a centros de enseñanza. Los jóvenes de este estrato tienen la posibilidad de mantener actividades remuneradas sin renunciar a sus estudios, combinación que se produce más entre los hombres que entre las mujeres, y más en los países del primer grupo que en los del segundo. En el caso de los hombres y las mujeres de los estratos bajos, las trayectorias, en cambio, son claramente divergentes. Los hombres sustituyen la posición de estudiante por la posición de trabajador, pero sin que haya espacios de superposición entre ambas situaciones, mientras que la gran mayoría de las mujeres sustituyen el estatus de estudiante por el de madre, ama de casa o auxiliar del ama de casa, sin pasar por el mercado laboral.

Gráfico I.13
**EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS Y NICARAGUA (PROMEDIOS SIMPLES): INDICADORES DE EMANCIPACIÓN
 POR EDAD Y GRUPOS DE INGRESO, ALREDEDOR DE 2006^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 respectivos países.
^a Los datos de El Salvador corresponden a 2004, los de Guatemala a 2006, los de Honduras a 2007, y los de Nicaragua a 2005.

La edad de formación de una familia, que, como gruesa aproximación, se equipara aquí con el abandono de la soltería, también varía de manera significativa según el género, la clase social y el contexto nacional. En el estrato bajo de los países del grupo 2, a los 20 años la mitad de las mujeres ya ha dejado la soltería. En el grupo 1, la edad correspondiente al cambio de estado civil de las mujeres del mismo estrato es de 24 años. En el quintil más alto, las edades femeninas de constitución de familias son los 25 y 27 años en los grupos 2 y 1, respectivamente. De este modo, mientras que en los estratos altos de todos los países se presenta con claridad el fenómeno de la postergación de la edad de la primera pareja conyugal que caracteriza a la segunda transición demográfica, tales procesos son aún incipientes entre las mujeres pobres de los países de la región que están iniciando la primera transición demográfica.

Por último, la comparación de las curvas indica que en muchos casos la constitución de una familia no se acompaña de la formación de un hogar propio. El

abandono de la soltería forma parte de un proceso de autonomía de la familia de origen solo para los jóvenes de los países de transición demográfica avanzada. En los demás casos, la curva de autonomía que describe las variaciones en el porcentaje de jóvenes jefes o cónyuges del jefe se encuentra siempre por encima de la curva de descenso del porcentaje de solteros, lo que revela la presencia de nuevos núcleos familiares que carecen de recursos para independizarse del hogar de origen de uno de los cónyuges.

b) Los jóvenes que no estudian ni trabajan

Los datos sobre el peso relativo de la categoría de jóvenes que no estudian ni trabajan emiten poderosas señales acerca de los riesgos de pobreza y exclusión en cualquier sociedad. En rigor, el escenario de las rutas de emancipación que surge del análisis de las diferencias por países, clases y género deja en claro la existencia en la juventud de la región de al menos tres grandes grupos:

- i) Jóvenes cuya actividad principal es el estudio y que, por el hecho de mantenerse vinculados a las instituciones de enseñanza durante la mayor parte de este período, logran maximizar las oportunidades de acumular los recursos humanos requeridos para su plena integración a la vida adulta. Estas situaciones pueden coexistir o no con participaciones esporádicas o estables en el mundo laboral.
- ii) Jóvenes cuya actividad principal es el trabajo y que han desertado tempranamente del sistema educativo. Bajo ciertas condiciones, las experiencias laborales pueden amortiguar los riesgos de malestar futuro que desencadena la deserción prematura de los centros de enseñanza y facilitar la integración de los desertores en sus sociedades. Ello sucede particularmente en los tipos de inserción productiva que hacen posible una capacitación progresiva, estabilidad laboral, participación en sindicatos y usufructo de prestaciones y seguridad sociales. Sin embargo, el reconocimiento de que las probabilidades de acceso a tales oportunidades varían en relación inversa a los niveles de calificación alcanzados subraya la importancia de los esfuerzos dirigidos a prevenir la deserción temprana de los sistemas educativos.
- iii) Los que desertan tempranamente del sistema educativo y no logran insertarse en el mercado

de trabajo. En términos de las posibilidades de integración plena a la vida adulta, es indudable que cuanto más extenso es el período de desafiliación de las principales instituciones que estructuran el paso a la adultez (educación y trabajo), mayor es el peligro de exclusión social. Como se mencionó a lo largo del análisis previo de los gráficos de rutas de emancipación, estas situaciones presentan características y riesgos distintos para hombres y mujeres, por la simple razón de que, más allá de la maternidad y el confinamiento en el mundo doméstico, son muchas las jóvenes pobres que no encuentran oportunidades atractivas, creíbles y accesibles para integrarse a la sociedad⁸.

Los datos sobre el peso relativo de la categoría de jóvenes que no estudian ni trabajan brindan señales poderosas sobre los riesgos de marginalidad y exclusión social en cualquier sociedad. En el cuadro I.6 se muestra de manera simplificada el peso relativo de esta categoría poblacional entre adolescentes y jóvenes que provienen de hogares ubicados en los extremos de la distribución del ingreso. Al igual que en los gráficos antes analizados, se consideran solo dos grupos de países clasificados sobre la base de la etapa de transición demográfica en que se encuentran y de la extensión de la cobertura educativa de su población.

Cuadro I.6
AMÉRICA LATINA (SIETE PAÍSES): POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS QUE NO ESTUDIA NI TRABAJA, POR GRUPOS DE EDAD Y QUINTILES DE INGRESOS, SEGÚN GRUPOS DE PAÍSES, ALREDEDOR DE 2006
 (En porcentajes)

	Totales del grupo de países 1 (Argentina, Chile y Uruguay)							
	Hombres				Mujeres			
	15 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años	15 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
Quintil I	23,5	34,7	22,5	26,2	30,8	59,5	64,2	47,6
Quintil V	6,3	5,6	3,7	5,0	5,8	8,5	10,0	8,3
	Totales del grupo de países 2 (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua)							
	15 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años	15 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
	Quintil I	10,0	13,4	12,5	11,6	56,1	77,3	73,6	67,2
Quintil V	6,5	8,2	7,0	7,3	15,0	24,7	25,3	21,7

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.

En primer lugar, se observa que el peso de la desafiliación de las principales instituciones públicas es mayor para las mujeres que para los hombres, y entre los jóvenes de los estratos de menores ingresos que entre sus pares del extremo opuesto de la distribución.

Segundo, cuando se compara la situación de los varones pobres en los dos grupos de países, se observa que los porcentajes de desafiliación institucional en las sociedades más avanzadas en la transición demográfica (grupo 1) duplican o triplican los correspondientes porcentajes de los jóvenes de los estratos bajos en los países del grupo 2. Es posible que esos datos resulten de la confluencia de al menos tres tendencias: i) el desarrollo

relativo de los países se asocia a una menor disposición de los jóvenes a aceptar trabajos de bajos ingresos, inestables y con protecciones escasas o nulas; ii) otra tendencia que podría estar contribuyendo a la desafiliación social de los

⁸ El número de categorías de afiliación y desafiliación institucional de los jóvenes puede ampliarse para distinguir situaciones riesgosas o precarias de afiliación. En el caso de la educación, ello haría posible, por ejemplo, identificar el peso relativo de los jóvenes con rezagos significativos. Con respecto al mercado laboral, permitiría diferenciar a los trabajadores formales de los informales, y a los que buscan trabajo de los que no lo hacen. Cabe agregar que la fluidez de los cambios en las situaciones de empleo es una de las características más destacables de la etapa juvenil.

jóvenes con bajas calificaciones en los países del grupo 1 es la rápida y generalizada elevación de los umbrales de calificación requeridos para el acceso a buenos empleos, y iii) una tendencia que ya se observaba en los gráficos I.12 y I.13 es que, aun en el marco de las bajas tasas de participación femenina en el quintil 1, sus niveles son mayores en los países más desarrollados que en los menos desarrollados de la región. La presencia en el mercado de una mayor cantidad de mujeres implica una competencia

con los varones por el acceso a empleos de baja calificación, lo que puede estar incidiendo en una reducción relativa de las oportunidades laborales para los hombres.

Por último, interesa resaltar en los países de menor desarrollo de la región la existencia de jóvenes mujeres de estratos altos que no estudian ni trabajan, que seguramente desempeñan tareas en reductos domésticos tradicionales, y que triplican en número a sus pares de los países más desarrollados.

C. Bienestar subjetivo, condiciones y ciclo de vida: América Latina y otras regiones del mundo

Los promedios nacionales de satisfacción con la vida de los países de América Latina están muy por encima de lo esperable de acuerdo con el PIB por habitante, y las brechas de bienestar subjetivo asociadas a los ingresos monetarios son menores a las esperables según los niveles de desigualdad distributiva existentes en la región. En todo caso, la probabilidad de insatisfacción con la vida aumenta en la población latinoamericana de 60 años o más y que está en la peor situación socioeconómica, en los jóvenes de 17 a 29 años que tienen hijos y en los individuos que no cuentan con pareja estable. Por lo tanto, en la formulación de políticas se deben tomar en consideración las dificultades asociadas a enfrentar el envejecimiento sin los recursos económicos necesarios, así como los problemas de encarar tempranamente las tareas de provisión y cuidado de niños en condiciones de mayor vulnerabilidad.

En las secciones anteriores de este capítulo se ha podido apreciar que en América Latina existe una necesidad cada vez mayor de avanzar hacia una visión más amplia de la pobreza y el bienestar, que incorpore la dimensión monetaria y al mismo tiempo vaya más allá de esta. En este ámbito, una cuestión general a discutir es la plausibilidad de incorporar la dimensión subjetiva en la evaluación del bienestar. La respuesta a esta pregunta se encuentra tanto en el campo de la reflexión conceptual y normativa como en la inspección del comportamiento empírico de los indicadores subjetivos. Esto otorga relevancia a la realización de exploraciones empíricas en las que se analicen los vínculos existentes entre diferentes expresiones

del bienestar subjetivo con las condiciones objetivas de vida de la población latinoamericana⁹.

En América Latina, a diferencia de los países desarrollados, se han realizado pocos estudios sobre las relaciones entre los indicadores de condiciones de vida y las medidas subjetivas de bienestar¹⁰. Entre los antecedentes empíricos disponibles, Diener (2000) e

⁹ Véanse las últimas ediciones del *Panorama social de América Latina de la CEPAL* (2007, 2008a y 2009) y CEPAL (2010d).

¹⁰ El interés por las relaciones entre el bienestar objetivo y el subjetivo tiene una larga data en el mundo desarrollado. En el caso de la satisfacción con la vida, las primeras exploraciones sistemáticas se iniciaron en la década de 1950 (Keyes, Ryff y Shmotkin, 2002).

Inglehart y otros (2008) encontraron que, en comparación con otras regiones, el nivel medio de satisfacción con la vida en los países de América Latina era mayor al esperable según su grado de riqueza. Pero estos resultados se obtuvieron sobre la base de una cantidad limitada de países y observaciones a lo largo del tiempo¹¹. Tampoco se han realizado en la región estudios sistemáticos que vinculen los indicadores de la posición de los individuos en el ciclo vital y de las tareas asociadas, con el bienestar subjetivo, y que comparen esta relación con lo observado en otras regiones del mundo.

Por tanto, en esta sección se analiza la relación entre la satisfacción con la vida y distintos indicadores

de ingreso (PIB por habitante e ingresos en el hogar) y se compara América Latina con otras regiones, tanto en forma transversal como a lo largo del tiempo. El foco de este análisis es corroborar, con el mayor número posible de países y observaciones, si la población latinoamericana presenta niveles de bienestar subjetivo superiores a lo esperable de acuerdo con el producto por habitante. A esto se agrega un examen de la relación entre los indicadores de las posiciones y responsabilidades de hombres y mujeres en distintas etapas del ciclo de vida (la edad, el estado civil y el número de hijos) y el bienestar subjetivo, controlando por el ingreso monetario de los hogares y comparándola con otras regiones del mundo.

1. Antecedentes empíricos

Los investigadores que analizaron inicialmente el bienestar subjetivo se abocaron a identificar las condiciones externas, como el ingreso por habitante, que podrían conducir a vidas más satisfactorias. Uno de los trabajos más influyentes fue el de Easterlin (1973, 1974), quien observó que los países con los mayores incrementos del PIB por habitante mostraban niveles estables de bienestar subjetivo a lo largo del tiempo. Estos hallazgos fueron corroborados en otras investigaciones. Por ejemplo, Frey y Stutzer (2002) notan una reducción de las ganancias en el bienestar subjetivo cuando el PIB por habitante excede los 10.000 dólares, y Diener y Biswas-Diener (2002) encontraron una correlación entre el ingreso y el bienestar subjetivo mucho menor en los países más desarrollados. Por su parte, Diener y Suh (1999) observaron una correlación entre el poder de compra medio de los países y la satisfacción con la vida de 0,62, pero apreciaron valores atípicos, por ejemplo, en el Japón, donde la población cuenta con un alto ingreso y un bajo bienestar subjetivo, y en países pobres cuya población no mostraba niveles extremadamente bajos de satisfacción¹².

En los últimos años se ha producido evidencia de una relación más estrecha entre el ingreso y el bienestar subjetivo a nivel nacional. Boarini, Johansson y Mira d'Ercole (2007) indican que la tendencia al aplanamiento en la satisfacción cuando los niveles del PIB son altos es menos clara si se consideran solo los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y señalan que la forma de la relación depende de los países incluidos y de la medida de ingresos utilizada. Stevenson y Wolfers (2008) e Inglehart y otros (2008) proponen que hubo un incremento en el bienestar subjetivo en muchos países, que se asoció a un aumento en los ingresos. Sin embargo, Diener y otros (2010) plantean que dichas investigaciones muestran variabilidad en los hallazgos e incertidumbre estadística en las conclusiones. Por su parte, Easterlin (2005) reitera que los ingresos de varios países aumentaron, pero no hubo crecimiento en el bienestar subjetivo, y que estas tendencias dispares indican que hay factores distintos al ingreso que influyen en la satisfacción con la vida. A su vez, según Stevenson y Wolfers (2008), a medida que estuvieron disponibles más series de tiempo y países, se ha obtenido más evidencia de que la felicidad se incrementa con el PIB.

Un patrón similar se aprecia en las relaciones entre el ingreso y la satisfacción con la vida a nivel individual; se han constatado efectos positivos del ingreso, pero con magnitud variable, y marcadas diferencias en la forma en que distintos individuos transforman el ingreso en bienestar. En los barrios bajos de Calcuta, se observó una correlación de 0,45 entre el ingreso y la satisfacción con la vida (Diener, Oishi y Lucas, 2003). En cambio, la

¹¹ Diener (2000) se basa en los datos de la Argentina, el Brasil y Chile, mientras que Inglehart y otros (2008) analizan evidencia sobre 12 países de América Latina y 2 del Caribe (4 de ellos con 1 sola observación).

¹² El poder de compra medio corresponde a la capacidad de compra de una canasta estándar de bienes que un individuo medio de cada país puede adquirir con su ingreso anual, expresada como porcentaje del poder de compra medio de los individuos en los Estados Unidos. Indicador construido sobre la base de la información provista por el Banco Mundial.

mayoría de los estudios de Europa muestran una relación positiva pero débil entre el ingreso y la satisfacción (Dolan, Peasgood y White, 2008). En el Reino Unido, Shields y Price (2005) observaron que el 1% de la varianza en el bienestar subjetivo obedecía al ingreso. Además, estudios longitudinales muestran que los cambios en los ingresos no van seguidos de variaciones equivalentes en el bienestar subjetivo y que distintos individuos no transforman el ingreso en bienestar de una manera homogénea (Clark y otros, 2005)¹³.

En las investigaciones se han identificado variables distintas al ingreso que se asocian con el bienestar subjetivo. Entre estas se destacan el empleo, la educación y la salud física y también factores que indican la posición de los

sujetos en el ciclo vital, como la edad, el estado civil y las responsabilidades de cuidado de otros en el hogar (Dolan, Peasgood y White, 2008). En cuanto a la edad, en los estudios de países desarrollados se ha encontrado una curva en forma de U, con los mayores niveles de bienestar subjetivo en las edades más jóvenes y más avanzadas, y con los menores niveles en las edades intermedias (Dolan, Peasgood y White, 2008; Shields y Price, 2005). Con respecto al estado civil, estar casado se asocia con el mejor bienestar subjetivo y estar separado con el peor (Helliwell, 2003; Shields y Price, 2005). Por su parte, el tiempo dedicado a actividades relacionadas con la economía del cuidado se vincula a menores niveles de felicidad y a más síntomas depresivos (Dolan, Peasgood y White, 2008).

2. Satisfacción con la vida y distintos indicadores de ingreso

En el gráfico I.14 se presentan los resultados de un análisis en que se relacionan los promedios nacionales de satisfacción con la vida y el PIB por habitante en países de América Latina y Caribe y de otras regiones, en el período 1981-2008. Los datos de satisfacción con la vida corresponden, para la gran mayoría de los países y años correspondientes a América Latina y Caribe y el resto del mundo, a información recogida por la Encuesta Mundial de Valores. A fin de contar con más casos, se completó la serie de América Latina con información de la ronda 2007 de la encuesta Latinobarómetro para 10 países de la región. A su vez, se optó por utilizar el logaritmo del PIB en lugar del PIB en dólares, puesto que los cambios en el bienestar subjetivo se asociarían más a las variaciones relativas en las condiciones de vida (Kahneman y Deaton, 2010)¹⁴.

Los resultados que se exponen en el gráfico I.14 indican que, a nivel mundial, la satisfacción con la vida se correlaciona con el PIB por habitante. Los promedios nacionales de satisfacción con la vida se incrementan

significativamente en la medida en que crece el PIB por habitante (medido en logaritmos)¹⁵. En cuanto a los países de América Latina, sus promedios nacionales de satisfacción parecen estar muy por encima de su nivel de PIB por habitante, no solo porque se sitúan por sobre los valores apreciados en los países de Europa oriental y Asia, sino también porque son comparables con las medias nacionales de los países de Europa occidental, América del Norte y Oceanía.

Una forma de establecer con mayor certeza si los latinoamericanos están más satisfechos con la vida de lo que sugiere su producto por habitante, es el análisis de los residuales de un modelo de regresión por mínimos cuadrados ordinarios, con el indicador de bienestar subjetivo como variable dependiente y el PIB por habitante como variable independiente, donde los residuales equivalen a la distancia entre el valor predicho por la ecuación y el valor observado. Este análisis se expone en el gráfico I.15, donde se aprecia que América Latina y el Caribe alcanza el mayor promedio de residuales positivos (media de 0,92), lo que significa que los países de la región obtienen niveles de satisfacción que están por sobre lo esperable de acuerdo con su PIB por habitante¹⁶. Europa oriental se encuentra en la situación exactamente opuesta (media de -0,96). Las diferencias entre América Latina y el Caribe y el resto de las regiones, en particular con Europa oriental, son estadísticamente significativas.

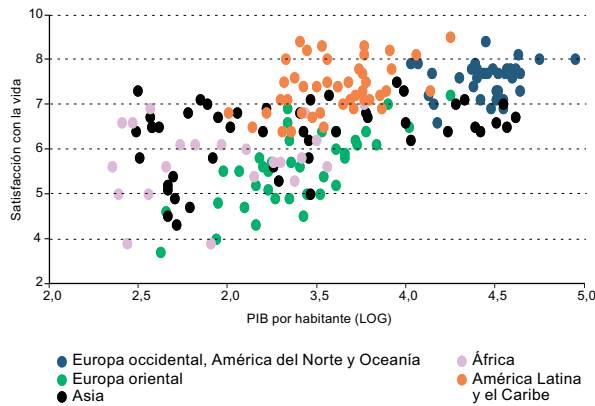
¹³ Este estudio se realizó sobre la base de tres rondas del Panel de Hogares de la Comunidad Europea (1994 a 1996), y de una muestra de 109.425 casos (36.475 sujetos para cada ronda en 12 países).

¹⁴ Mediante la transformación logarítmica, se procura representar una regularidad de la percepción cuantitativa de estímulos físicos, sobre una base experimental, conocida como la ley de Weber. La regla es que el estímulo efectivo para la percepción y evaluación de cambios en el entorno es la variación porcentual y no la absoluta. En consecuencia, un incremento salarial de 100 dólares no tendría la misma significación para un gerente de empresa que para alguien que gana el salario mínimo; sin embargo, la duplicación de los salarios de ambos individuos debería tener un impacto perceptivo similar para ambos sujetos (Kahneman y Deaton, 2010). El problema es que un mismo estímulo puede ser evaluado por los individuos sobre una base de umbrales diferenciales en contextos socioculturales distintos.

¹⁵ $P = 0,000***$ (diferencia estadísticamente significativa al 99,99%).

¹⁶ Se debe notar que la media de residuales de América Latina y Caribe sin los datos de Latinobarómetro disminuye un poco, lo que sugiere que una parte de la desviación de América Latina podría deberse a la baja cantidad de observaciones.

Gráfico I.14
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (20 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: SATISFACCIÓN CON LA VIDA SEGÚN EL PIB POR HABITANTE, 1981-2008^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008; encuesta Latinobarómetro 2007 y Banco Mundial, World Development Indicators (WDI) [en línea] <http://data.worldbank.org/indicator>, información sobre el PIB por habitante de los respectivos países, 1981-2008.

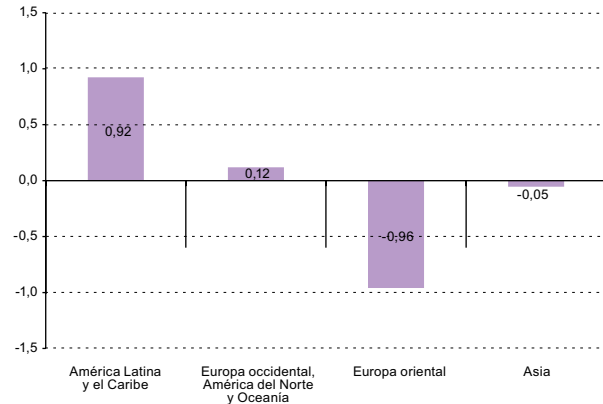
^a Promedios de una escala de satisfacción con la vida de 1 a 10, donde 1 es muy insatisfecho y 10 muy satisfecho.

Europa occidental, América del Norte y Oceanía: Alemania, Andorra, Australia, Canadá, Chipre, España, Estados Unidos, Finlandia, Italia, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza; Europa oriental: Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Hungría, Letonia, Lituania, Montenegro, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania, Serbia y Ucrania; Asia: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, China, Filipinas, Georgia, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), India, Indonesia, Iraq, Israel, Japón, Jordania, Kirguistán, Malasia, Pakistán, República de Corea, República Islámica del Irán, Singapur, Tailandia, Turquía y Viet Nam; África: Argelia, Burkina Faso, Egipto, Etiopía, Ghana, Malí, Marruecos, Nigeria, República Unida de Tanzania, Rwanda, Sudáfrica, Uganda, Zambia y Zimbabue; América Latina y el Caribe: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay. Se emplearon los datos de Latinobarómetro para estimar la satisfacción con la vida en el año 2007 en los siguientes países: Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Bolivariana de Venezuela y República Dominicana. La pregunta usada por Latinobarómetro no es totalmente comparable a la empleada en las encuestas World Values Survey, puesto que en la primera de estas se usó una escala de 0 a 10, mientras que en la segunda se viene usando desde 1981 una escala de 1 a 10. Por dicha razón, se corrigieron los puntajes obtenidos de Latinobarómetro, aumentándose el promedio nacional en un punto. Valores obtenidos con log (10): 2,5 = 314 dólares por habitante, 3 = 1.023 dólares por habitante, 3,5 = 3.157 dólares por habitante, 4 = 9.913 dólares por habitante, 4,5 = 32.040 dólares por habitante.

El análisis expuesto en los gráficos I.14 y I.15 vincula la satisfacción con la vida y el PIB por habitante de modo transversal y no permite examinar la relación entre cambios en el producto y variaciones en los niveles de satisfacción, ni comparar las tendencias entre las regiones. Este último análisis se expone en el gráfico I.16, donde se observa que las variaciones en el PIB por habitante se asocian significativamente con los cambios en los promedios nacionales de satisfacción¹⁷. En este caso, el porcentaje de varianza explicada resulta menor que el del análisis transversal, pero se debe tener en cuenta la menor cantidad de observaciones disponibles para el análisis de cambios.

¹⁷ R cuadrado ajustado del 20%, coeficiente Beta estandarizado de 0,457, $p=0,000^{***}$ (significativo al 99,9%).

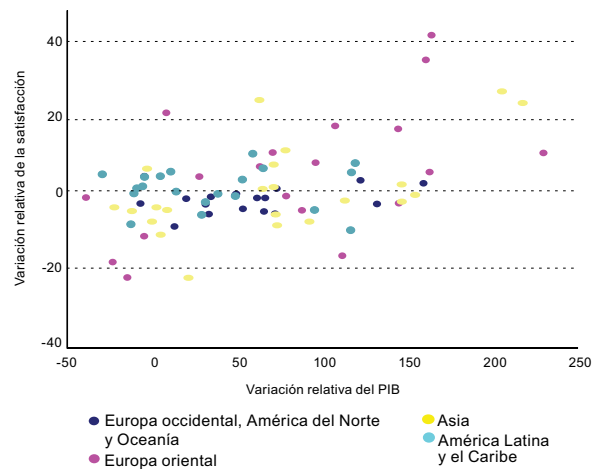
Gráfico I.15
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (20 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: RESIDUALES DE LA REGRESIÓN POR MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS DE SATISFACCIÓN CON LA VIDA Y PIB POR HABITANTE, 1981-2008^a
(En unidades de desviación estándar)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008; encuesta Latinobarómetro 2007 y Banco Mundial, World Development Indicators (WDI) [en línea] <http://data.worldbank.org/indicator>, información sobre el PIB por habitante de los respectivos países, 1981-2008.

^a Diferencia entre los valores esperados y los observados, en promedio. Significación de las diferencias entre América Latina y las otras regiones: p Europa Oriental = 0,000***; p Asia = 0,000***; p Europa occidental, América del Norte y Oceanía = 0,001***. Obtenidas a través de comparaciones post-hoc Scheffe.

Gráfico I.16
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (NUEVE PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: VARIACIÓN EN LA SATISFACCIÓN CON LA VIDA Y EN EL PIB POR HABITANTE, 1981-2008^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008; encuesta Latinobarómetro 2007 y Banco Mundial, World Development Indicators (WDI) [en línea] <http://data.worldbank.org/indicator>, información sobre el PIB por habitante de los respectivos países, 1981-2008.

^a América Latina y el Caribe: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Puerto Rico, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay; Europa occidental, América del Norte y Oceanía: Alemania, Australia, Canadá, España, Estados Unidos, Finlandia, Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, Suecia y Suiza; Europa oriental: Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Eslovaquia, Eslovenia, ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Hungría, Montenegro, Polonia, República Checa, República de Moldova, República Islámica del Irán, Rumania, Serbia y Ucrania; Asia: Bangladesh, China, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Jordania, República de Corea, Turquía y Viet Nam.

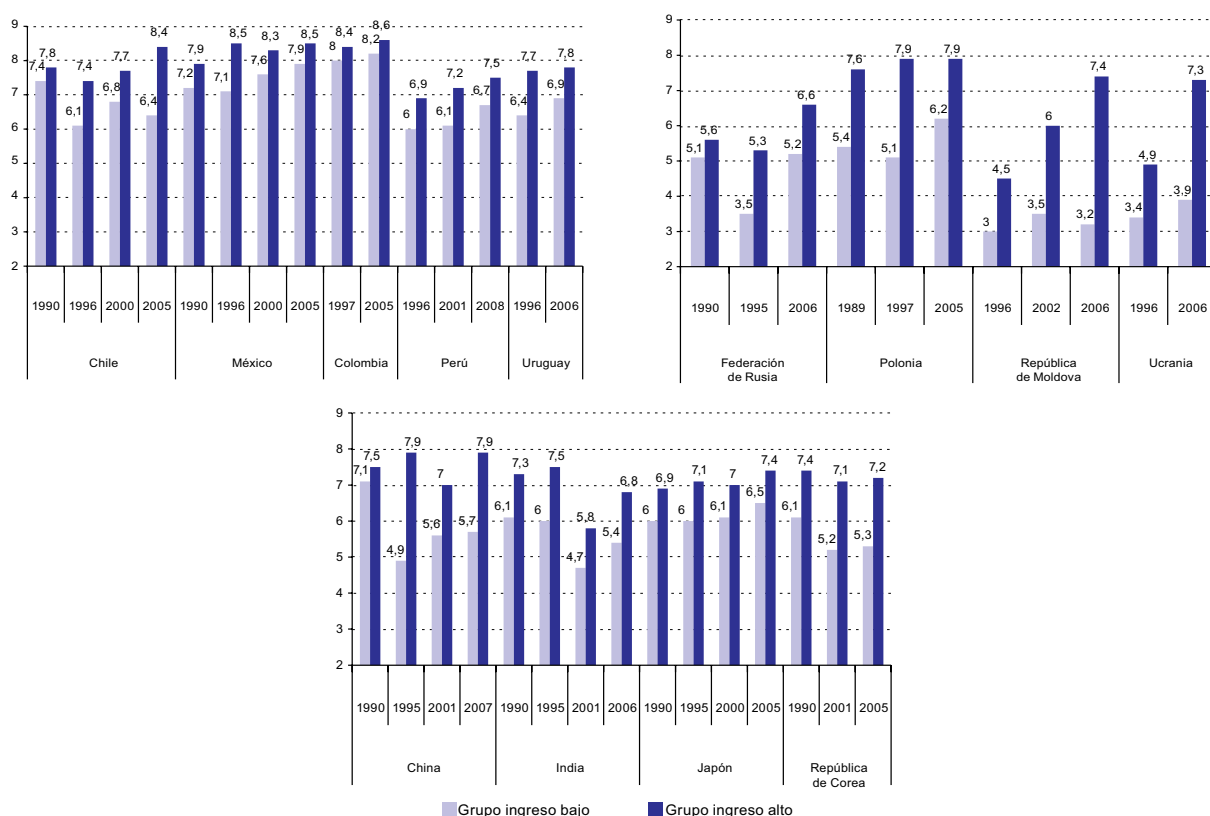
La mayor coincidencia en las direcciones de los cambios del PIB por habitante y la satisfacción con la vida se aprecia en Europa oriental y la menor en Europa occidental, América del Norte y Oceanía, donde la mayor cantidad de observaciones muestra un aumento del PIB y una leve reducción de la satisfacción. Por su parte, en América Latina y el Caribe, varios puntos en el gráfico I.16 muestran una convergencia entre la dirección de los cambios en el PIB y en la satisfacción con la vida, pero también se registran situaciones contraintuitivas, como aumentos en la satisfacción ante caídas del producto por habitante, o incrementos del PIB y reducciones en la satisfacción con la vida.

Las diferencias regionales en el comportamiento del indicador de bienestar subjetivo a lo largo del tiempo se pueden apreciar también a la luz de una medida de ingreso

monetario relativo de los hogares. Esto tiene la ventaja adicional de que permite visualizar la evolución de las diferencias de satisfacción entre los distintos grupos de ingreso monetario, teniendo en cuenta los acontecimientos que han marcado la historia reciente de los países o las regiones (por ejemplo, crisis económicas y políticas).

En el gráfico I.17 se observa que los niveles de satisfacción con la vida en América Latina han sido más altos y estables en las últimas dos décadas que en Asia y Europa oriental, y que las brechas de satisfacción entre los grupos de menor y mayor ingreso monetario son menos importantes que en las otras regiones. En consecuencia, la baja incidencia de las diferencias de ingreso en la satisfacción con la vida cuestiona el impacto de la desigualdad objetiva en el bienestar subjetivo en los países de América Latina¹⁸.

Gráfico I.17
AMÉRICA LATINA (CINCO PAÍSES), EUROPA ORIENTAL Y ASIA: EVOLUCIÓN DE LA SATISFACCIÓN CON LA VIDA
EN LOS GRUPOS DE INGRESO BAJO Y ALTO, 1990-2008^a
(1 = muy insatisfecho; 10 = muy satisfecho)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008.

^a La medición de ingresos se basa en datos sobre el ingreso informados por la persona y clasificados en 10 peldaños o grupos, ordenados del menor al mayor ingreso relativo. La clasificación es realizada por la Encuesta Mundial de Valores, y considera la definición de tramos de ingreso que sean apropiados a las realidades de cada país. En este análisis, por razones de tamaños de muestra, se empleó una recodificación de los grupos de ingreso originalmente definidos en la Encuesta Mundial de Valores. Los peldaños 1 y 2 de cada país corresponden al grupo de ingreso bajo, mientras que la población que se sitúa desde el peldaño 5 hasta el 10 corresponde al grupo de ingreso alto.

¹⁸ Cabe recordar que América Latina y el Caribe es una de las regiones del mundo con mayor desigualdad distributiva y que la percepción de injusticia distributiva está ampliamente difundida en la región (CEPAL, 2010d).

Una interpretación posible es que en América Latina la desigualdad estaría tan arraigada en la población que podría haber perdido su relevancia para el bienestar subjetivo, mientras que en Europa oriental, la profundidad de los cambios operados a partir de la caída del muro de Berlín (no solo en la economía, sino en la vida en general) podría haber provocado una cantidad de nuevos estímulos que requerirían niveles importantes de recursos psicológicos y de otro tipo para que la población pueda enfrentar los cambios¹⁹. En otras palabras, el “sistema de felicidad” reflejaría más los cambios en las circunstancias que su deseabilidad (véase el recuadro I.6).

Otra interpretación plausible es que los cambios drásticos en el entorno podrían modificar en alto grado las

expectativas. Es posible que las expectativas de mejoramiento del bienestar antes del desplome del muro de Berlín hayan sido generalizadamente bajas en Europa oriental. Sin embargo, el derrumbe del viejo orden y la apertura de una ventana hacia los niveles de consumo de los países desarrollados pudieron haber incrementado las expectativas, pero estas no se cumplieron por la crisis que afectó a esa parte de Europa a mediados de la década de 1990. En América Latina, un caso comparable es Chile, donde los niveles de satisfacción con la vida en los grupos de ingreso bajo y alto eran elevados en 1990, lo que pudo haberse vinculado con el advenimiento de la democracia. Sin embargo, al parecer, las expectativas de los grupos de menores ingresos no se cumplieron del todo, como se indica en el gráfico I.17²⁰.

Recuadro I.6

LAS MEDIDAS DE SATISFACCIÓN Y FELICIDAD

En el campo de la psicología hedónica, se busca contar con aproximaciones válidas y confiables al concepto de utilidad, que indiquen el grado en que las experiencias de vida son consideradas deseables por las personas. Las medidas de bienestar subjetivo más utilizadas se obtienen por medio de encuestas de población, en las que los entrevistados responden a preguntas retrospectivas globales sobre su bienestar (su satisfacción con la vida o su nivel de felicidad). Esta información tiende a correlacionarse con otras medidas de bienestar subjetivo, lo que sugiere algún grado de validez (Diener y Tov, 2005). Sin embargo, se han planteado cuestionamientos a este tipo de mediciones, principalmente vinculados al problema de la comparabilidad interpersonal.

1. La adaptación

Se refiere a la reducción de la intensidad de la respuesta ante estímulos repetidos en el tiempo. Esta objeción ha sido una de las más mencionadas en la literatura no psicológica (véase, por ejemplo, Sen, 1985) y constituye un problema, puesto que si las personas se adaptan a sus circunstancias y ajustan sus expectativas, individuos que enfrentan condiciones de vida muy diferentes obtendrán puntajes igualmente altos de bienestar subjetivo. Brickman y Campbell (1971) propusieron que los seres humanos están atrapados en una especie de rutinización del placer: lo

que significa que no pueden hacer mucho para cambiar sus niveles de satisfacción en el largo plazo, puesto que la adaptación es inevitable y ninguna circunstancia conduciría a cambios perdurables en la satisfacción. Por tanto, las personas volverían a un punto de referencia neutral después de cualquier evento emocional significativo (Diener y Tov, 2005).

Esta teoría se basa en un modelo en que los sistemas psicológicos reaccionan automáticamente a las desviaciones en su nivel de adaptación. Estos procesos permiten que un estímulo repetido pierda su relevancia, lo que libera recursos para reaccionar a estímulos nuevos. De este modo, el “sistema de felicidad” reflejaría más los cambios en las circunstancias que la deseabilidad de estas. Brickman, Coates y Janoff-Bulman (1978) proporcionaron apoyo empírico inicial al modelo de rutinización del placer al concluir que los ganadores de lotería no eran más felices que los no ganadores y que los paraplégicos no eran sustancialmente menos felices que quienes pueden caminar. Sin embargo, en los últimos años se ha observado que: i) no hay un punto de referencia neutral (en el que las personas son felices la mayor parte del tiempo), ii) los puntos de referencia varían entre los individuos y las dimensiones del bienestar, iii) la felicidad cambia a lo largo del tiempo y iv) la adaptación no es universal: hay placeres y dolores a los que los individuos no se

adaptan (Diener, Lucas y Scollon, 2006; Kahneman y Sugden, 2005).

2. Los errores de predicción afectiva

Las previsiones de los individuos con respecto a la utilidad experimentada están sujetas a error sistemático, ya sea porque las personas no consideran el grado en que la adaptación hedónica a nuevas circunstancias incidirá en sus niveles de bienestar futuro, y además, porque tienden a exagerar la importancia de su foco actual de atención. Por lo tanto, si bien los seres humanos están atrapados en una rutinización del placer, tienen la ilusión de que están mejorando su bienestar. Existe un fallo sistemático en las proyecciones emocionales (predicción afectiva), debido a que las personas realizan predicciones incorrectas de sus estados hedónicos futuros (Kahneman y Sugden, 2005).

3. Los sesgos de la memoria

Los recuerdos están influenciados por las expectativas y estados de ánimo de las personas y, en algunos casos, los individuos excluyen algunas experiencias y exacerban otras. Estos sesgos operan especialmente en el caso de las manifestaciones basadas en evaluaciones globales retrospectivas (por ejemplo, cuán satisfecha está una persona con su vida como un todo), en las que los sujetos promedian el bienestar que obtienen en determinadas actividades o dominios. En cambio, cuando las personas informan sobre sus estados de ánimo de modo

¹⁹ En términos sociológicos, esto equivale a una interpretación más general del malestar psicológico desde una perspectiva de anomia en el sentido de Durkheim, y no desde el enfoque de alienación de Marx. Véase una descripción de las diferencias de ambos enfoques en CEPAL (2008a).

²⁰ En este caso, pudo haberse verificado un problema de predicción afectiva, puesto que Chile mejoró sistemáticamente sus indicadores objetivos de condiciones de vida entre 1990 y 2006.

Recuadro I.6 (conclusión)

inmediato, pocos sesgos de la memoria están operando, debido a que están reportando sus emociones y cogniciones en el momento. Los indicadores basados en preguntas globales retrospectivas tienen una confiabilidad modesta en la estimación del bienestar actual de las personas (Diener y Tov, 2005; Kahneman y Sugden, 2005).

4. La comparación social

Las autoevaluaciones del bienestar son más una función de las posiciones relativas de los individuos, y no de algún nivel de consumo o de bienestar absoluto. Wood (1996) asevera que la comparación social es un proceso de pensamiento basado en la observación de similitudes y diferencias con otros individuos, y que la selección del foco de la comparación no está determinada solo por la proximidad o accesibilidad de otros relevantes. Inicialmente, se planteó que una persona debería ser feliz si otros significativos están peor, e infeliz si otros significativos están mejor (Diener y Fujita, 1997). Brown y Dutton (1995) indican que los individuos se comparan con otros cuando piensan que dicha comparación los hará sentir bien, y evitan la comparación cuando creen que los hará sentir mal. Lyubomirsky y Ross (1997) observan que los individuos felices tienden a compararse hacia abajo, mientras que los infelices tienden a compararse tanto hacia arriba como hacia abajo.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

5. Los factores de la personalidad

Hay evidencia de que la personalidad es un predictor potente del bienestar subjetivo (Diener y otros, 1999). Costa y McCrae (1980) encontraron relaciones entre extraversión y afecto positivo y entre neuroticismo y afecto negativo, lo que fue confirmado en estudios posteriores y explicado por la operación de un conjunto de mecanismos genéticos, biológicos, psicológicos y sociales (Diener y otros, 1999). El problema es que al estar correlacionadas con los rasgos de personalidad, las medidas de bienestar reflejarían diferencias individuales fuera del alcance de las políticas. Además, las diferencias observadas en el bienestar subjetivo podrían no deberse a distintas condiciones de vida, sino a predisposiciones individuales. En todo caso, si bien el bienestar subjetivo depende, en parte, de la personalidad, las condiciones de vida también influyen (Schmutte y Ryff, 1997; Dolan, Peasgood y White, 2008).

6. Las diferencias culturales

La cultura moldea la visión de mundo e incide en la manera en que los individuos evalúan sus circunstancias y experiencias de vida. Estas diferencias pueden expresarse en distintos conceptos de felicidad o de satisfacción, en el uso de distintos tipos de información e incluso en diferencias en las formas

de autoconceptualización asociadas a normas culturales específicas. Por ejemplo, mientras la experiencia emocional interna (el balance entre afecto positivo y negativo) predice la satisfacción con la vida en culturas individualistas (los Estados Unidos o Suecia), en sociedades más colectivistas, como China o la India, la satisfacción con la vida está más asociada a las normas sociales (Suh, Diener y Updegraff, 2008).

7. Problemas de operacionalización y medición

Las preguntas sobre la satisfacción con la vida son ordinales y tienen límites superiores e inferiores. De este modo, un puntaje de satisfacción con la vida de 6, en una escala de 1 a 10, no significa que el individuo estará dos veces más satisfecho que otro que obtuvo 3. Por esta razón, se ha recomendado el uso de regresiones ordinales en lugar de los procedimientos de mínimos cuadrados ordinarios, aun cuando en una investigación reciente se apreció que esto tuvo poca incidencia en los resultados (Clark y otros, 2005). Otros problemas son el orden de las preguntas (algunos ítems pueden destacar más ciertos aspectos de la vida que otros) y el uso diferencial de las escalas (algunas personas pueden tender a emplear los números extremos, mientras que otras preferirán los números intermedios) (Diener y Tov, 2005).

De cualquier modo, los factores que ocasionan que América Latina sea una excepción en términos del bienestar subjetivo deben investigarse más a fondo. Algunas hipótesis planteadas son la incidencia de factores culturales como la religión (Inglehart y otros, 2008) y los altos niveles de apoyo y cierre social que caracterizarían a las sociedades latinoamericanas (Diener y Tov, 2005). También se ha planteado que la consolidación de la democracia en los países de la región incrementó la libertad percibida, lo que influyó en un mayor bienestar subjetivo en la población latinoamericana (Inglehart y otros, 2008)²¹.

En este ámbito, también caben cuestiones metodológicas, como el efecto de las diferencias culturales en las autoevaluaciones del bienestar y en la forma en que las personas responden a las encuestas. Una posibilidad es que en América Latina la satisfacción con la vida, que es un componente más cognitivo del bienestar subjetivo, se correlacione más con los aspectos emocionales del bienestar (como la felicidad) que en otras regiones del mundo, los que, a su vez, están menos correlacionados con el ingreso²². Sin embargo, los datos disponibles indican exactamente lo contrario (véase el cuadro I.7).

²¹ La consolidación de la democracia tiene como trasfondo una teoría de cambios culturales vinculados a los procesos de modernización.

²² Véanse más detalles sobre las dimensiones del bienestar subjetivo y sus relaciones con las medidas de ingresos monetarios en Diener, Kahneman y Heliwell (2010), y en Kahneman y Deaton (2010).

Cuadro I.7
AMÉRICA LATINA Y CARIBE (11 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: CORRELACIÓN ENTRE LA SATISFACCIÓN CON LA VIDA Y LA FELICIDAD, 1981-2008

	América Latina ^a	Europa oriental ^b	Europa continental ^c	Países anglosajones ^d	Países nórdicos ^e
Coeficiente de correlación	0,359	0,488	0,554	0,520	0,519
Tamaño de la muestra	39 980	31 341	9 841	12 831	8 115

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay.

^b Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Federación de Rusia, Hungría, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania y Ucrania.

^c Alemania, Francia, Países Bajos y Suiza.

^d Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido.

^e Finlandia, Noruega y Suecia.

3. Satisfacción y ciclo de vida

En este apartado se analiza la relación entre los indicadores de la posición de hombres y mujeres en el ciclo de vida (la edad, el estado civil, el número de hijos) con el bienestar subjetivo, comparando América Latina con otras regiones del mundo clasificadas a partir de los regímenes de bienestar imperantes. En el caso de los países desarrollados, se utiliza la tipología de Esping-Andersen (1990), en la que se distingue entre regímenes liberales, conservadores y socialdemócratas²³. América Latina y Europa oriental se analizan como grupos separados y tienen en común dos elementos: ambas regiones no representan, en un sentido estricto, regímenes maduros de bienestar y comparten el hecho de ser regiones en desarrollo²⁴.

La primera fase del análisis se dedicó a la identificación de los efectos en la satisfacción con la vida de los factores de ciclo vital, comparando los resultados por regiones y regímenes de bienestar. Posteriormente se efectuó un análisis más exhaustivo, con la inclusión de los factores de ciclo de vida que más se asociaron a la satisfacción con la vida en la primera fase. El propósito de este último análisis fue identificar interacciones entre los factores de ciclo y condiciones de vida, puesto que, por ejemplo, los efectos de la edad en la satisfacción con la vida podrían no ser iguales a los distintos niveles del ingreso monetario. Se debe notar que, para lograr tamaños de muestra suficientes, se utilizaron todas las

rondas de la encuesta World Values Survey disponibles para los países seleccionados entre 1981 y 2008, aun cuando la gran mayoría de los casos está en el tramo 1990-2008²⁵.

En cuanto a los resultados de la primera fase del análisis, quizás la relación que tiene más interés desde una perspectiva de ciclo de vida es la asociación entre la edad y el bienestar subjetivo. Al respecto, el patrón tipo U descrito en la literatura —que identifica los mayores niveles de satisfacción en las edades más jóvenes y en los adultos mayores— se verifica en los países nórdicos y no se comprueba estrictamente en Europa continental y en los países anglosajones, porque la probabilidad de estar satisfecho cae entre los más jóvenes en comparación con los adultos mayores. El patrón tipo U tampoco se observa en Europa oriental, debido a que la probabilidad de satisfacción entre los jóvenes es significativamente más alta que en los adultos mayores. Por su parte, en América Latina no se aprecia un efecto de la edad (véase el cuadro I.A-1 del anexo).

Si bien el patrón tipo U no se comprueba estrictamente en la mayoría de las regiones, la reducción de la probabilidad de satisfacción en los grupos de edades intermedias (30 a 44 años y 45 a 59 años) es común a casi todos los grupos de países analizados (excepto América Latina). Esto es independiente de los regímenes de bienestar y puede ser el reflejo de las tensiones y sobrecargas propias de dicha etapa de la vida, que implican para los adultos de edades intermedias la atención simultánea de las demandas de provisión y de cuidado de los dependientes en el hogar.

²³ Corresponden a los países anglosajones, de Europa continental y escandinavos, respectivamente. La clasificación se efectúa siguiendo como criterios los grados de mercantilización (dependencia o no de los ingresos de mercado para mantener un estándar de vida aceptable) y de desfamiliarización (la emancipación de las mujeres de las tareas relacionadas con la economía del cuidado en el hogar) prevalentes en los países.

²⁴ Con independencia de las configuraciones específicas de bienestar que imperan en los países de América Latina y Europa oriental.

²⁵ El 93,1% en América Latina, el 90,5% en los países liberales anglosajones, el 86% en los países de Europa continental, el 87,7% en los países escandinavos y el 92,7% en Europa oriental.

En lo que refiere a la asociación entre el sexo y la satisfacción con la vida, el análisis de regresión no muestra una relación significativa en América Latina y en Europa oriental, mientras que si la pone en evidencia en los países más desarrollados, independientemente de los regímenes específicos de bienestar. Tanto en los países escandinavos como en los anglosajones y de Europa continental, la probabilidad de satisfacción con la vida se reduce significativamente entre los hombres en comparación con las mujeres (véase el cuadro I.A-1 del anexo), lo que podría ser una expresión de los malestares que se generan en sociedades que han experimentado fuertes cambios en los modelos de roles de género, con niveles crecientes de autonomía de las mujeres.

A su vez, el matrimonio, la convivencia o el hecho de tener una relación de pareja incrementa significativamente la probabilidad de satisfacción con la vida en comparación con estar soltero, separado, divorciado o viudo, tanto en América Latina como en el resto de las regiones. Por otra parte, no tener hijos reduce la probabilidad de satisfacción con la vida en los países escandinavos y de Europa continental, pero, contrariamente a lo esperable, no tiene el mismo efecto en América Latina.

Hasta ahora se han presentado resultados de análisis de los efectos principales. En adelante, se exponen las relaciones entre el bienestar subjetivo y los indicadores de ciclo de vida, pero esta vez con el propósito de pesquisar interacciones. Primero se examina la relación entre la edad y el bienestar subjetivo, controlando por el ingreso monetario de los hogares, y después se explora la asociación entre la satisfacción con la vida y factores como el estado civil, la cantidad de hijos y la edad. En el último caso, se considera como universo solamente a la población en edad de trabajar (entre 17 y 59 años).

En el gráfico I.18 se aprecia que el efecto de la edad es distinto en los diferentes tramos del ingreso monetario, lo que se verifica en todos los agrupamientos de países. En rigor, en los países más desarrollados, el patrón tipo U se evidencia solamente en los individuos que viven en los hogares con los ingresos más bajos, mientras que en América Latina, la brecha de satisfacción con la vida vinculada a los tramos de ingreso se acentúa en los individuos de 60 años o más. En Europa oriental, los niveles de satisfacción con la vida declinan sistemáticamente a partir del tramo etario de 30 a 44 años.

Los datos de Europa oriental y América Latina ponen cuestionar la idea de la adaptación hedónica de las expectativas en la población de 60 años y más. Esto se debe a que no es igual envejecer disfrutando de un buen pasar económico (ya sea por pensiones obtenidas por medio del autoseguro o por la acción de un estado de bienestar más o menos generoso) que envejecer en condiciones

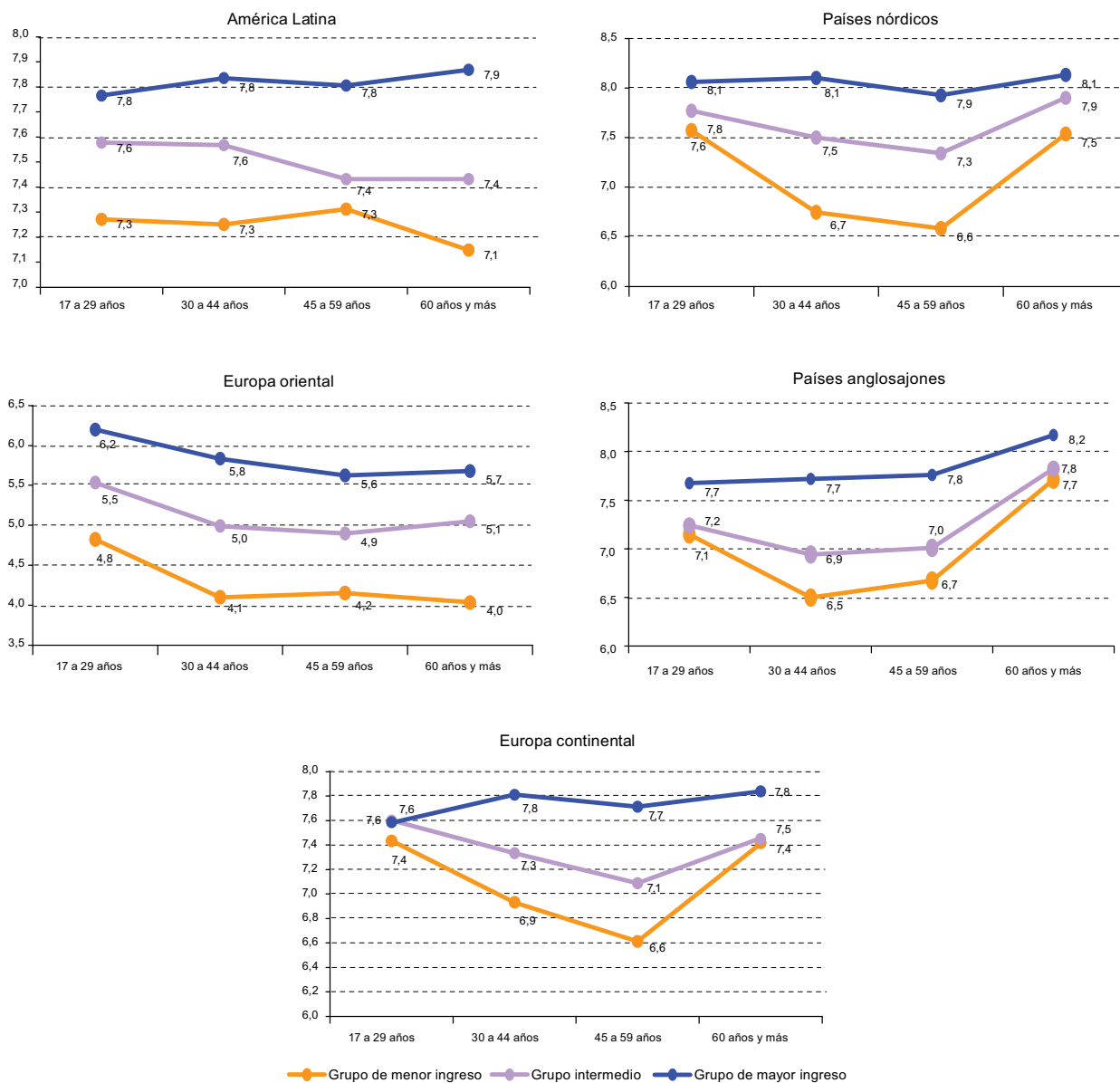
económicas precarias y sin protección social. Asimismo, la proyección de las tendencias observadas en los países desarrollados a las regiones en vías de desarrollo sugiere un escenario de mediano plazo para América Latina en que la relación entre la satisfacción con la vida, la edad y los ingresos se podría acercar al patrón apreciado en las sociedades más afluentes.

En el gráfico I.19 se aprecia que en América Latina, el estar casado, convivir o tener una relación de pareja se asocia a mayores niveles de satisfacción con la vida, con independencia de la cantidad de hijos y de la edad. Esto no sucede en el resto de las regiones, puesto que tener una familia (o un proyecto de familia), se correlaciona con la satisfacción con la vida siempre en interacción con otros factores, como la cantidad de hijos y la edad. Al mismo tiempo, en América Latina se observa un efecto de interacción entre la edad y la cantidad de hijos: la población de 17 a 29 años sin hijos presenta los mayores niveles de satisfacción con la vida, en tanto que los niveles más bajos de satisfacción se verifican en la población de la misma edad que tiene uno o más hijos. Una situación similar se observa en Europa oriental y en los países anglosajones.

En síntesis, las variables relacionadas con el ciclo de vida influyen en el bienestar subjetivo de la población de América Latina y de otras regiones, y la modalidad que asume la relación entre estos factores parece estar más vinculada a los niveles de desarrollo de los países que a los regímenes de bienestar prevalecientes en ellos. En rigor, más responsabilidades y tareas vinculadas a las edades intermedias del ciclo de vida no conducen siempre a una mayor insatisfacción con la vida; la probabilidad de que esto suceda se incrementa cuando las condiciones materiales de vida son más precarias. A su vez, el hecho de que en América Latina la brecha de satisfacción con la vida vinculada a los tramos de ingreso se acentúe en la población de 60 años o más pone de manifiesto que no siempre los individuos adaptarán sus expectativas. Como se ya se señaló, es más fácil adaptarse cuando las condiciones materiales de vida son mejores.

Por último, la familia continúa siendo una motivadora central en los proyectos de vida de la población latinoamericana, lo que se hace evidente al considerar el efecto principal en el bienestar subjetivo de estar casado, conviviendo o tener una relación de pareja, efecto que no se verifica en ninguna de las otras regiones o países incluidos en el análisis. Igualmente, se debe considerar la incidencia negativa en el bienestar subjetivo que puede derivarse de la necesidad de asumir roles de provisión y cuidado a edades muy tempranas y sin niveles adecuados de apoyo para el desempeño de esas responsabilidades, como queda de manifiesto en los niveles bajos de satisfacción con la vida en la población latinoamericana de 17 a 29 años que tiene hijos y que no cuenta con una pareja.

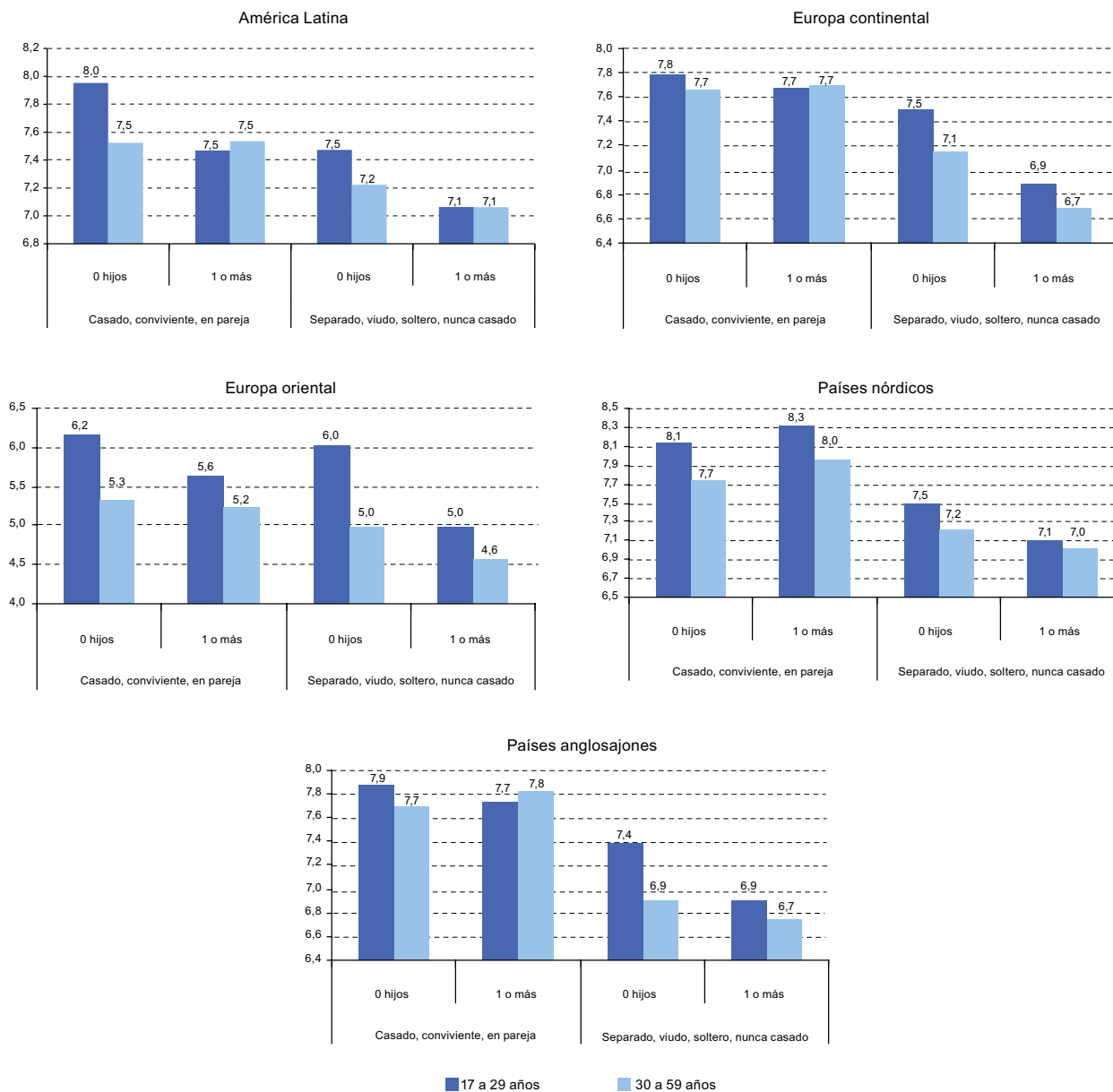
Gráfico I.18
**AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: SATISFACCIÓN CON LA VIDA SEGÚN LA EDAD
 Y EL INGRESO MONETARIO, 1981-2008**^a
 (1 = muy insatisfecho; 10 = muy satisfecho)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008.

^a América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay. Europa oriental: Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Federación de Rusia, Hungría, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania y Ucrania. Europa continental: Alemania, Francia, Países Bajos y Suiza. Países anglosajones: Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido. Países nórdicos: Finlandia, Noruega y Suecia. Interacción entre el ingreso y la edad: América Latina $p=0,027^*$; Europa oriental $p=0,003^{**}$; países nórdicos: $p=0,000^{***}$; Europa continental: $p=0,000^{***}$; países anglosajones: $p=0,000^{***}$.

Gráfico I.19
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: SATISFACCIÓN CON LA VIDA SEGÚN LA SITUACIÓN MARITAL Y EL NÚMERO DE HIJOS, POBLACIÓN DE 17 A 59 AÑOS, 1981-2008^a
(1 = muy insatisfecho; 10 = muy satisfecho)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008.
^a América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay. Europa oriental: Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Federación de Rusia, Hungría, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania y Ucrania. Europa continental: Alemania, Francia, Países Bajos y Suiza. Países anglosajones: Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido. Países nórdicos: Finlandia, Noruega y Suecia. América Latina: interacción edad*hijos (p=0,000***), efecto principal matrimonio (p=0,000***); países anglosajones: interacción edad*matrimonio (p=0,004**), matrimonio*hijos (p=0,002**) y edad*hijos (p=0,004**); Europa continental: interacción matrimonio*hijos (p=0,000***), efecto principal de la edad (p=0,006**); países nórdicos: interacción matrimonio*hijos (p=0,001**), efecto principal de la edad (p=0,000*); Europa oriental: interacción matrimonio*hijos (p=0,000***) y edad * hijos (p=0,000***).

Anexo

Cuadro I.A-1
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE POBREZA E INDIGENCIA, 1990-2009^a
(En porcentajes)

País	Año	Pobreza ^b				Indigencia			
		Hogares		Población		Hogares		Población	
		Incidencia (H)	Incidencia (H)	Brecha (PG)	Brecha al cuadrado (FGT2)	Incidencia (H)	Incidencia (H)	Brecha (PG)	Brecha al cuadrado (FGT2)
Argentina ^c	1990 ^d	16,2	21,2	7,2	3,4	3,5	5,2	1,6	0,8
	1999	16,3	23,7	8,6	4,3	4,3	6,6	2,1	1,1
	2002	34,9	45,4	21,1	12,8	13,9	20,9	8,4	4,6
	2006	14,7	21,0	8,3	4,6	4,9	7,2	2,8	1,5
	2009	8,1	11,3	4,7	2,9	3,0	3,8	1,9	1,4
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989 ^e	48,9	52,6	24,5	15,0	21,9	23,0	9,7	6,1
	1999	54,7	60,6	33,9	24,1	32,5	36,4	20,3	14,7
	2002	55,5	62,4	34,4	23,8	31,7	37,1	19,5	13,5
	2007	47,2	54,0	27,8	18,2	27,2	31,2	14,5	9,7
Brasil	1990	41,4	48,0	23,5	14,7	18,3	23,4	9,7	5,5
	1999	29,9	37,5	17,0	10,2	9,6	12,9	5,3	3,3
	2001	29,9	37,5	17,3	10,7	10,0	13,2	5,8	3,8
	2008	19,9	25,8	10,7	6,3	5,8	7,3	3,3	2,2
	2009	19,3	24,9	10,5	6,2	5,7	7,0	3,2	2,2
Chile	1990	33,3	38,6	14,9	8,0	10,6	13,0	4,4	2,3
	1998	17,8	21,7	7,5	3,8	4,6	5,6	2,0	1,1
	2003	15,3	18,7	6,3	3,2	3,9	4,7	1,7	1,0
	2006	11,3	13,7	4,4	2,2	2,7	3,2	1,1	0,7
	2009	9,8	11,5	4,0	2,2	3,3	3,6	1,5	1,0
Colombia	1994	47,3	52,5	26,6	17,5	25,0	28,5	13,8	9,1
	1999	48,7	54,9	25,6	15,7	23,2	26,8	11,2	6,9
	2002 ^f	48,2	54,2	26,3	16,5	17,6	19,9	8,8	5,6
	2008 ^f	39,5	46,1	21,7	13,7	15,5	17,9	8,4	5,6
	2009 ^f	39,3	45,7	20,8	12,7	14,3	16,5	7,2	4,6
Costa Rica	1990	23,6	26,3	10,7	6,5	10,0	10,1	4,8	3,4
	1999	18,2	20,3	8,1	4,8	7,5	7,8	3,5	2,3
	2002	18,6	20,3	8,4	5,2	7,7	8,2	3,9	2,7
	2008	14,8	16,4	5,8	3,1	5,2	5,5	2,2	1,4
	2009	16,8	18,9	6,9	3,9	6,4	6,9	3,0	2,0
Ecuador ^c	1990	55,8	62,1	27,6	15,8	22,6	26,2	9,2	4,9
	1999	58,0	63,5	30,1	18,2	27,2	31,3	11,5	6,3
	2002	42,6	49,0	20,8	11,8	16,3	19,4	6,9	3,7
	2008	36,5	42,7	16,6	9,0	14,8	18,0	6,1	3,2
	2009	35,9	42,2	16,8	9,1	14,9	18,1	6,2	3,3
El Salvador	1995	47,6	54,2	24,0	14,3	18,2	21,7	9,1	5,6
	1999	43,5	49,8	22,9	14,0	18,3	21,9	9,4	5,8
	2001	42,9	48,9	22,7	14,0	18,3	22,1	9,5	5,7
	2004	40,4	47,5	21,1	12,6	15,6	19,0	8,1	5,0
	2009	41,8	47,9	19,4	10,5	14,1	17,3	5,7	2,7
Guatemala	1989	63,0	69,4	35,9	23,1	36,7	42,0	18,5	11,2
	1998	53,5	61,1	27,3	15,4	26,1	31,6	10,7	5,1
	2002	52,8	60,2	27,0	15,4	26,9	30,9	10,7	5,5
	2006	46,7	54,8	25,5	15,2	22,7	29,1	11,3	5,8
Honduras	1990	75,2	80,8	50,2	35,9	53,9	60,9	31,5	20,2
	1999	74,3	79,7	47,4	32,9	50,6	56,8	27,9	17,5
	2002	70,9	77,3	45,3	31,2	47,1	54,4	26,6	16,2
	2007	63,1	68,9	39,5	27,6	39,9	45,6	23,9	15,7

Cuadro I.A-1 (conclusión)

País	Año	Pobreza ^b				Indigencia			
		Hogares		Población		Hogares		Población	
		Incidencia (H)	Incidencia (H)	Brecha (PG)	Brecha al cuadrado (FGT2)	Incidencia (H)	Incidencia (H)	Brecha (PG)	Brecha al cuadrado (FGT2)
México	1989	39,0	47,7	18,7	9,9	14,0	18,7	5,9	2,7
	1998	38,0	46,9	18,4	9,4	13,2	18,5	5,3	2,2
	2002	31,8	39,4	13,9	6,7	9,1	12,6	3,5	1,4
	2008	27,9	34,8	12,0	5,7	8,2	11,2	3,2	1,3
Nicaragua	1993	68,1	73,6	41,9	29,3	43,2	48,4	24,3	16,2
	1998	65,1	69,9	39,4	27,3	40,1	44,6	22,6	15,1
	2001	63,0	69,4	37,1	24,5	36,5	42,5	19,2	12,0
	2005	54,4	61,9	29,1	17,3	26,8	31,9	12,3	6,5
Panamá	1991 ^c	27,4	32,7	13,7	8,1	10,1	11,5	5,2	3,4
	1999 ^c	17,0	20,8	7,6	4,1	4,9	5,9	2,3	1,4
	2002	30,0	36,9	16,8	10,2	14,4	18,6	7,6	4,3
	2008	21,5	27,7	11,5	6,5	9,5	13,5	5,1	2,7
	2009	20,6	26,4	10,0	5,2	8,2	11,1	3,8	1,9
Paraguay	1990 ^g	36,8	43,2	16,1	8,0	10,4	13,1	3,6	1,5
	1999	51,7	60,6	30,2	19,0	26,0	33,8	14,5	8,5
	2001	52,0	61,0	30,3	19,5	26,5	33,2	15,4	9,6
	2008	50,2	58,2	26,9	15,9	25,1	30,8	12,1	6,5
	2009	50,1	56,0	26,0	15,8	26,7	30,4	12,7	7,4
Perú	1997	40,5	47,6	20,8	12,0	20,4	25,1	10,1	5,7
	1999	42,3	48,6	20,6	11,7	18,7	22,4	9,2	5,1
	2001 ^h	48,7	54,7	24,7	14,5	20,4	24,4	9,6	5,2
	2008 ^h	31,0	36,2	13,6	7,0	10,5	12,6	4,0	1,8
	2009 ^h	30,3	34,8	12,9	6,5	9,9	11,5	3,5	1,6
República Dominicana	2002	42,2	47,1	20,9	12,6	18,2	20,7	8,8	5,3
	2008	40,1	44,3	20,2	12,1	20,4	22,6	8,8	5,0
	2009	37,8	41,1	18,5	11,0	19,8	21,0	8,0	4,5
Uruguay ^c	1990	11,8	17,9	5,3	2,4	2,0	3,4	0,9	0,4
	1999	5,6	9,4	2,7	1,2	0,9	1,8	0,4	0,2
	2002	9,3	15,4	4,5	1,9	1,3	2,5	0,6	0,2
	2008	8,5	13,7	4,2	1,9	1,8	3,4	0,9	0,3
	2009	6,3	10,4	2,8	1,1	1,0	1,9	0,4	0,1
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	34,2	39,8	15,7	8,5	11,8	14,4	5,0	2,4
	1999	44,0	49,4	22,6	13,7	19,4	21,7	9,0	5,5
	2002	43,3	48,6	22,1	13,4	19,7	22,2	9,2	5,7
	2008	23,6	27,6	9,9	5,2	8,5	9,9	3,5	2,0
América Latina ⁱ	1990	41,0	48,3	...	...	17,7	22,5	...	...
	1999	35,4	43,9	...	...	14,1	18,7	...	...
	2002	36,1	44,0	...	...	14,6	19,4	...	...
	2008	26,2	33,0	...	...	10,0	12,9	...	...
	2009	26,3	33,1	...	...	10,3	13,3	...	...

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 H = índice de recuento; PG = brecha de pobreza; FGT2 = índice de Foster, Greer y Thorbecke.

^b Incluye hogares (personas) en situación de indigencia o en extrema pobreza.

^c Área urbana.

^d Gran Buenos Aires.

^e Ocho capitales departamentales más la ciudad de El Alto.

^f Cifras de la Misión para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia. Estos valores no son comparables con los de años anteriores.

^g Área metropolitana de Asunción.

^h Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú. Estos valores no son comparables con los de años anteriores debido al cambio del marco muestral de la encuesta de hogares. Asimismo, las cifras de 2001 se refieren al cuatro trimestre, mientras que las de 2005 a 2008 se refieren al año completo.

ⁱ Estimación para 18 países de la región más Haití.

Cuadro I.A-2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES, 1990-2008^a

País	Año	Ingreso medio ^b	Participación en el ingreso total (en porcentajes)				Relación del ingreso medio per cápita ^c	
			40% más pobre	30% siguiente	20% anterior al 10% más rico	10% más rico	D ¹⁰ / D ^(1 a 4)	Q ⁵ / Q ¹
Argentina ^d	1990 ^e	10,6	15,0	23,7	26,7	34,6	13,5	13,5
	1999	11,3	15,8	22,1	25,3	36,8	16,2	16,6
	2002	7,3	14,4	20,5	24,6	40,5	19,0	20,7
	2006	10,8	16,9	22,9	25,2	35,0	14,4	15,5
	2009	16,1	15,5	24,6	27,8	32,1	15,0	16,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989 ^f	7,7	12,1	21,9	27,9	38,1	17,1	21,4
	1999	5,6	9,3	24,1	29,6	37,0	26,7	48,1
	2002	6,1	9,5	21,4	28,3	40,8	30,3	44,2
	2007	6,1	11,2	25,2	28,2	35,4	22,2	31,5
Brasil	1990	9,4	9,6	18,5	28,0	43,9	31,2	35,0
	1999	11,3	10,0	17,4	25,4	47,2	32,0	35,6
	2001	11,0	10,3	17,4	25,6	46,7	32,2	36,9
	2008	12,1	12,7	19,2	24,7	43,4	23,8	26,2
	2009	11,8	13,2	20,3	25,5	41,0	21,1	23,9
Chile	1990	9,5	13,2	20,8	25,3	40,7	18,2	18,4
	1998	13,7	13,0	20,4	26,6	40,0	19,1	19,7
	2003	13,6	13,8	20,8	25,6	39,8	18,8	18,4
	2006	14,4	14,6	21,6	26,7	37,1	15,9	15,7
	2009	14,5	14,4	21,2	26,0	38,4	16,3	15,9
Colombia	1994	7,7	9,9	21,3	27,0	41,8	26,8	35,2
	1999	6,7	12,4	21,6	26,0	40,0	22,3	25,6
	2002	6,9	10,9	21,2	27,2	40,7	27,1	32,9
	2008	7,3	11,3	22,2	26,9	39,6	25,4	32,8
	2009	7,1	11,8	22,5	26,3	39,4	23,1	28,0
Costa Rica	1990	9,5	16,7	27,4	30,2	25,7	10,1	13,1
	1999	11,4	15,3	25,7	29,7	29,3	12,6	15,3
	2002	11,7	14,4	25,6	29,7	30,3	13,7	16,9
	2008	11,1	15,4	25,2	28,4	31,0	12,5	13,5
	2009	11,5	14,3	24,3	28,5	32,9	14,8	16,4
Ecuador ^d	1990	5,5	17,1	25,4	26,9	30,6	11,4	12,3
	1999	5,6	14,1	22,7	26,5	36,7	17,2	18,4
	2002	6,7	15,5	24,3	26,1	34,1	15,7	16,8
	2008	7,1	15,5	24,4	27,0	33,1	14,1	15,5
	2009	7,0	15,8	24,6	26,9	32,7	14,5	15,3
El Salvador	1995	6,2	15,5	24,8	27,0	32,7	14,1	16,9
	1999	6,6	13,8	25,0	29,1	32,1	15,2	19,6
	2001	6,7	13,5	24,7	28,7	33,1	16,2	20,3
	2004	6,2	15,9	26,0	28,8	29,3	13,3	16,3
	2009	5,8	16,6	25,2	26,8	31,4	12,0	13,0
Guatemala	1989	6,0	11,8	20,9	26,9	40,4	23,6	27,4
	1998	7,1	14,3	21,6	25,0	39,1	20,4	19,8
	2002	6,8	14,1	22,4	27,3	36,2	18,6	19,3
	2006	7,6	12,8	21,8	25,7	39,7	22,0	23,9
Honduras	1990	4,3	10,2	19,7	27,1	43,0	27,4	30,7
	1999	3,9	11,8	22,9	29,0	36,3	22,3	26,5
	2002	4,3	11,4	21,7	27,6	39,3	23,6	26,3
	2007	4,7	10,1	23,5	29,5	36,9	23,6	32,5

Cuadro I.A-2 (conclusión)

País	Año	Ingreso medio ^b	Participación en el ingreso total (en porcentajes)				Relación del ingreso medio per cápita ^c	
			40% más pobre	30% siguiente	20% anterior al 10% más rico	10% más rico	D ¹⁰ / D ^(1 a 4)	Q ⁵ / Q ¹
México	1989	8,6	15,8	22,5	25,1	36,6	17,2	16,9
	1998	7,7	15,0	22,7	25,6	36,7	18,4	18,5
	2002	8,2	15,7	23,8	27,2	33,3	15,1	15,5
	2008	8,6	16,0	24,0	25,6	34,4	16,1	16,0
Nicaragua	1993	5,2	10,4	22,8	28,4	38,4	26,1	37,7
	1998	5,6	10,4	22,1	27,0	40,5	25,3	35,1
	2001	5,8	12,0	21,7	25,6	40,7	23,6	27,5
	2005	6,5	14,3	24,0	26,2	35,5	17,2	18,6
Panamá	1991 ^d	10,8	14,1	23,9	29,3	32,7	16,8	20,1
	1999 ^d	12,6	15,6	25,2	27,8	31,4	14,0	15,9
	2002	9,8	12,2	23,6	28,0	36,2	20,1	25,7
	2008	10,3	14,5	25,7	27,8	32,0	15,2	18,8
	2009	10,4	14,7	25,5	28,3	31,5	15,3	18,2
Paraguay	1990 ^g	7,7	18,7	25,7	26,8	28,8	10,2	10,6
	1999	6,2	13,2	23,0	27,8	36,0	19,3	22,6
	2001	6,2	12,9	23,5	26,3	37,3	20,9	25,6
	2008	5,7	14,7	24,7	26,4	34,2	16,7	18,4
	2009	5,6	13,7	25,3	28,3	32,7	14,7	18,3
Perú	1997	7,5	13,3	24,6	28,7	33,4	17,9	20,9
	1999	7,5	13,3	23,1	27,1	36,5	19,5	21,7
	2001	6,4	13,4	24,6	28,5	33,5	17,4	19,3
	2008	7,8	15,7	26,5	28,4	29,4	12,8	14,4
	2009	8,0	15,9	26,5	28,4	29,2	12,4	13,7
República Dominicana	2002	6,9	12,7	22,7	26,9	37,7	17,8	20,7
	2008	7,3	11,5	23,3	30,4	34,8	21,2	25,3
	2009	8,4	10,7	21,5	27,5	40,3	24,3	28,0
Uruguay ^d	1990	9,9	18,9	23,3	22,5	35,3	11,0	10,5
	1999	11,9	21,6	25,5	25,8	27,1	8,8	9,5
	2002	9,4	21,7	25,4	25,6	27,3	9,5	10,2
	2008	9,2	21,1	25,5	26,4	27,0	9,0	9,6
	2009	9,8	21,8	25,8	26,1	26,3	8,7	9,1
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	8,9	16,7	25,7	28,9	28,7	12,1	13,4
	1999	7,2	14,5	25,0	29,0	31,5	15,0	18,0
	2002	7,1	14,3	25,0	29,5	31,2	14,5	18,1
	2008	8,6	19,2	27,9	28,1	24,8	8,4	9,7

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 Hogares del conjunto del país ordenados según su ingreso per cápita.

^b Ingreso medio mensual de los hogares, en múltiplos de la línea de pobreza per cápita.

^c D^(1 a 4) representa el 40% de los hogares de menores ingresos, en tanto que D¹⁰ es el 10% de los hogares de más altos ingresos. La misma notación se usa en el caso de los quintiles (Q), que representan grupos del 20% de los hogares.

^d Total urbano.

^e Gran Buenos Aires.

^f Ocho ciudades principales más El Alto.

^g Área metropolitana de Asunción.

Cuadro I.A-3
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE CONCENTRACIÓN DEL INGRESO, 1990-2009^a

País	Año	Porcentaje de personas con ingreso per cápita menor que el 50% de la mediana	Índices de concentración				
			Gini ^b	Theil	Atkinson		
					($\epsilon = 0,5$)	($\epsilon = 1,0$)	($\epsilon = 1,5$)
Argentina ^c	1990 ^d	0,205	0,501	0,555	0,216	0,360	0,473
	1999	0,222	0,539	0,667	0,250	0,410	0,530
	2002	0,243	0,578	0,724	0,282	0,464	0,593
	2006	0,217	0,519	0,626	0,234	0,393	0,522
	2009	0,214	0,510	0,549	0,219	0,377	0,509
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989 ^e	0,206	0,537	0,574	0,243	0,430	0,600
	1999	0,295	0,586	0,658	0,293	0,537	0,738
	2002	0,286	0,614	0,776	0,322	0,556	0,738
	2007	0,272	0,565	0,611	0,269	0,493	0,709
Brasil	1990	0,266	0,627	0,816	0,324	0,528	0,664
	1999	0,259	0,640	0,914	0,341	0,537	0,663
	2001	0,261	0,639	0,914	0,340	0,536	0,665
	2008	0,243	0,594	0,808	0,298	0,477	0,604
	2009	0,239	0,576	0,716	0,277	0,455	0,586
Chile	1990	0,204	0,554	0,644	0,255	0,422	0,546
	1998	0,210	0,560	0,654	0,261	0,430	0,553
	2003	0,195	0,552	0,674	0,257	0,418	0,535
	2006	0,185	0,522	0,568	0,228	0,381	0,497
	2009	0,174	0,524	0,585	0,231	0,384	0,501
Colombia	1994	0,260	0,601	0,794	0,308	0,517	0,684
	1999	0,218	0,572	0,734	0,275	0,450	0,603
	2002	0,248	0,594	0,753	0,293	0,487	0,640
	2008	0,249	0,589	0,737	0,289	0,486	0,787
	2009	0,243	0,578	0,706	0,279	0,469	0,702
Costa Rica	1990	0,194	0,438	0,328	0,152	0,286	0,412
	1999	0,207	0,473	0,395	0,179	0,328	0,457
	2002	0,212	0,488	0,440	0,193	0,349	0,491
	2008	0,185	0,473	0,427	0,183	0,323	0,439
	2009	0,203	0,501	0,474	0,204	0,358	0,485
Ecuador ^c	1990	0,174	0,461	0,403	0,173	0,306	0,422
	1999	0,188	0,526	0,567	0,228	0,381	0,498
	2002	0,196	0,513	0,563	0,222	0,371	0,487
	2008	0,206	0,504	0,507	0,210	0,363	0,486
	2009	0,197	0,500	0,502	0,207	0,356	0,475
El Salvador	1995	0,220	0,507	0,502	0,213	0,377	0,525
	1999	0,242	0,518	0,496	0,224	0,416	0,601
	2001	0,244	0,525	0,528	0,232	0,423	0,602
	2004	0,213	0,493	0,449	0,203	0,379	0,552
	2009	0,203	0,478	0,440	0,189	0,333	0,449
Guatemala	1989	0,227	0,582	0,736	0,282	0,460	0,590
	1998	0,200	0,560	0,760	0,273	0,428	0,534
	2002	0,179	0,542	0,583	0,239	0,401	0,515
	2006	0,247	0,585	0,773	0,291	0,467	0,590
Honduras	1990	0,261	0,615	0,817	0,317	0,515	0,649
	1999	0,257	0,564	0,636	0,263	0,451	0,603
	2002	0,265	0,588	0,719	0,288	0,476	0,608
	2007	0,305	0,580	0,650	0,282	0,496	0,661

Cuadro I.A-3 (conclusión)

País	Año	Porcentaje de personas con ingreso per cápita menor que el 50% de la mediana	Índices de concentración				
			Gini ^b	Theil	Atkinson		
					($\epsilon = 0,5$)	($\epsilon = 1,0$)	($\epsilon = 1,5$)
México	1989	0,197	0,536	0,680	0,248	0,400	0,509
	1998	0,229	0,539	0,634	0,245	0,403	0,515
	2002	0,212	0,514	0,521	0,218	0,372	0,485
	2008	0,199	0,515	0,599	0,227	0,375	0,485
Nicaragua	1993	0,274	0,582	0,671	0,270	0,458	0,619
	1998	0,268	0,583	0,731	0,285	0,481	0,654
	2001	0,238	0,579	0,783	0,288	0,470	0,620
	2005	0,226	0,532	0,614	0,241	0,402	0,526
Panamá	1991 ^c	0,220	0,530	0,543	0,228	0,398	0,534
	1999 ^c	0,217	0,499	0,459	0,202	0,361	0,490
	2002	0,266	0,567	0,616	0,266	0,466	0,618
	2008	0,254	0,524	0,522	0,229	0,410	0,557
	2009	0,248	0,523	0,522	0,226	0,398	0,533
Paraguay	1990 ^f	0,164	0,447	0,365	0,161	0,287	0,386
	1999	0,257	0,565	0,668	0,268	0,455	0,599
	2001	0,264	0,570	0,702	0,277	0,471	0,631
	2008	0,227	0,527	0,597	0,235	0,397	0,525
	2009	0,245	0,512	0,527	0,220	0,388	0,529
Perú	1997	0,256	0,533	0,567	0,238	0,415	0,554
	1999	0,236	0,545	0,599	0,249	0,424	0,560
	2001	0,239	0,525	0,556	0,231	0,397	0,527
	2008	0,223	0,476	0,428	0,187	0,335	0,457
	2009	0,218	0,469	0,414	0,181	0,325	0,442
República Dominicana	2002	0,221	0,537	0,569	0,236	0,404	0,536
	2008	0,250	0,550	0,593	0,249	0,429	0,569
	2009	0,243	0,574	0,677	0,273	0,455	0,589
Uruguay ^c	1990	0,174	0,492	0,699	0,227	0,349	0,441
	1999	0,190	0,440	0,354	0,158	0,286	0,393
	2002	0,196	0,455	0,385	0,169	0,301	0,412
	2008	0,187	0,445	0,372	0,163	0,291	0,397
	2009	0,174	0,433	0,354	0,154	0,275	0,374
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	0,201	0,471	0,416	0,183	0,327	0,446
	1999	0,216	0,498	0,464	0,202	0,363	0,507
	2002	0,224	0,500	0,456	0,201	0,361	0,507
	2008	0,178	0,412	0,295	0,136	0,255	0,363

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 Calculados a partir de la distribución del ingreso per cápita de las personas del conjunto del país.

^b Incluye las personas con ingreso igual a cero.

^c Total urbano.

^d Gran Buenos Aires.

^e Ocho ciudades principales más El Alto.

^f Área metropolitana de Asunción.

Cuadro I.A-4
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES) Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: SATISFACCIÓN CON LA VIDA, FACTORES DE CICLO DE VIDA E INGRESO MONETARIO, 1981-2008
(Regresiones ordinales probit)

Factores	América Latina ^a		Países Liberales Anglosajones ^b		Europa continental ^c		Países nórdicos ^d		Europa oriental ^e	
	Estimación	Significación	Estimación	Significación	Estimación	Significación	Estimación	Significación	Estimación	Significación
Hombres	0,004	0,771	-0,108	0,000***	-0,081	0,002**	-0,145	0,000***	-0,001	0,936
Mujeres			0,000		0,000		0,000		0,000	
Sin hijos	0,050	0,137	-0,039	0,277	-0,085	0,040*	-0,137	0,007**	0,011	0,717
1 o 2 hijos	-0,016	0,305	-0,059	0,027*	-0,049	0,107	-0,064	0,053*	-0,030	0,082
3 hijos o más			0,000		0,000		0,000		0,000	
Grupo de ingreso bajo	-0,264	0,000***	-0,338	0,000***	-0,328	0,000***	-0,399	0,000***	-0,680	0,000***
Grupo de ingreso medio	-0,130	0,000***	-0,240	0,000***	-0,306	0,000***	-0,195	0,000***	-0,302	0,000***
Grupo de ingreso alto			0,000		0,000		0,000		0,000	
17 a 29 años	-0,016	0,535	-0,408	0,000***	-0,108	0,042*	0,044	0,437	0,164	0,000***
30 a 44 años	-0,042	0,061	-0,474	0,000***	-0,163	0,000***	-0,185	0,000***	-0,008	0,670
45 a 59 años	-0,009	0,701	-0,433	0,000***	-0,239	0,000***	-0,298	0,000***	-0,053	0,007**
60 años y más			0,000		0,000		0,000		0,000	
Casado, conviviendo, con pareja	-0,169	0,000***	0,375	0,000***	0,313	0,000***	0,281	0,000***	0,144	0,000**
Soltero, separado, divorciado, viudo			0,000		0,000		0,000		0,000	
R cuadrado Cox Snell	1,5%		5,6%		4,3%		4,8%		7,7%	
Muestra	21 588		7 897		6 549		5 376		21 688	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la base de datos de la Encuesta Mundial de Valores 1981-2008.

Nota: * = significación del 95%; ** = significación del 99%; *** = significación del 99,9%.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay.

^b Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido.

^c Alemania, Francia, Países Bajos y Suiza.

^d Finlandia, Noruega y Suecia.

^e Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Federación de Rusia, Hungría, Polonia, República Checa, República de Moldova, Rumania y Ucrania.

Capítulo II

La educación frente a la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la exclusión: situación y desafíos en América Latina

A. La agenda educativa en la región

La educación representa el hito clave y transversal en las etapas de desarrollo del ciclo vital que se considera en este *Panorama social*. Los datos indican que es uno de los mecanismos importantes de que disponen los Estados y la política pública para revertir la reproducción intergeneracional de las desigualdades y disociar los orígenes sociales de los individuos de sus logros en términos de bienestar. La región, sin embargo, no ha logrado transformar al sistema educativo en un mecanismo potente de igualación de oportunidades. En el año de la educación en Iberoamérica, la agenda regional es, en gran medida, una doble agenda, porque a los problemas pendientes del siglo XX —cobertura, acceso, progresión oportuna y conclusión de los distintos ciclos educativos— se agrega, como gran desafío del siglo XXI, la reducción de la brecha digital y el aumento de la calidad de la enseñanza en función de los nuevos requerimientos formativos de la sociedad del conocimiento.

En el año de la educación en Iberoamérica resulta importante destacar su papel como instrumento clave para el desarrollo de las personas en cada una de las etapas del ciclo vital que se consideran en este *Panorama social*. La dinámica de la sociedad de la información ha revigorizado la centralidad de la educación para enfrentar los desafíos de la competitividad internacional, la sostenibilidad democrática y la equidad social. Esta idea se basa en la abundante evidencia que relaciona el incremento de la cantidad de estudiantes que culminan el nivel medio de enseñanza y de la calidad de las calificaciones obtenidas con la mejora de la competitividad de los países y con una mayor conciencia ciudadana respecto de los derechos y las responsabilidades, que resulta esencial para robustecer la vida democrática. La información también respalda la idea de que las medidas educativas de que disponen los gobiernos pueden contribuir sustancialmente a disociar los orígenes sociales de los individuos de sus logros en términos de bienestar.

La región, sin embargo, no ha logrado transformar al sistema educativo en un mecanismo potente de igualación de oportunidades, en parte porque un importante factor determinante de los logros y retornos educativos se encuentra en el clima y los ingresos disponibles en los hogares de origen. La mayor parte de las veces esta desigualdad se ve reflejada, además, en una marcada segmentación y estratificación de la calidad y eficiencia del propio sistema de oferta educativa.

El lugar que ocupa la educación en la agenda de políticas sociales de la región latinoamericana cobró nuevo vigor con la globalización de la agenda educativa que se concretó en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Tailandia), en 1990. Después de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de Jomtien, los hitos más importantes de la agenda educativa global que repercuten a nivel regional son el Foro mundial sobre educación, celebrado en Dakar, en 2000, y la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, firmada ese mismo año. El primero delinea el Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos, en que se reafirman los compromisos adquiridos en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de Jomtien (UNESCO, 2000). Uno de los aspectos más relevantes de este Foro es el compromiso de lograr la educación básica para todos. Esto comienza a trazar el marco conceptual del proyecto Educación Para Todos que las Naciones Unidas sustenta, a través de la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), así como la idea de educación inclusiva para enfrentar la exclusión que sufren algunos ciudadanos del sistema de educación formal y, también, las que se generan en el interior de este.

Por su parte la Declaración del Milenio se ha traducido en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que trazan objetivos, metas y plazos para su cumplimiento en distintos ámbitos sociales. El segundo objetivo recoge la preocupación por el logro de la enseñanza primaria universal y en la meta 2A se establece la necesidad de asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

Mediante los instrumentos internacionales mencionados estos temas se incluyen en el centro de las agendas regionales y nacionales para su debate contextualizado. Ejemplo de esto fue la conferencia celebrada en Santo Domingo, en 2000, donde se elaboró un Marco de Acción Regional de Educación para Todos en las Américas, en que se destacan algunos avances en el tema prioritario del acceso a la educación primaria, así como también en la disminución relativa de la tasa de analfabetismo, la ampliación de los años de educación obligatoria y el aumento del cuidado y la educación en la primera infancia (UNESCO, 2000). Al mismo tiempo, se reconocen una serie de desafíos pendientes para la región, entre los que se encuentra la formulación de políticas inclusivas para asegurar el acceso y generar condiciones favorables para la progresión oportuna, la conclusión y la calidad de los aprendizajes, especialmente en el ciclo básico, pero también en secundaria. Además, se explicita la necesidad de adquirir el firme compromiso de avanzar hacia la no discriminación por motivos de género, culturales, lingüísticos o socioeconómicos, considerando a la educación en el marco de la promoción de los derechos universales. Esto deriva en la preocupación por la pertinencia de los currículos educativos, el desarrollo de la educación intercultural y bilingüe, así como también el desarrollo de iniciativas para promover la participación de las familias de los niños y jóvenes actualmente excluidos (UNESCO, 2000), dada la enorme gravitación que tiene el entorno familiar en la relación que sus integrantes establecen con la educación.

Considerándose virtualmente alcanzado el objetivo de acceso universal al ciclo de educación básica en América Latina y el Caribe, los esfuerzos de política educativa se han desplazado al ciclo de educación inicial. Se estima que los beneficios para el desarrollo cognitivo que conlleva y los retornos sociales y económicos que se obtienen al invertir en ella son fundamentales (UNESCO, 2010a). La atención especial que se ha otorgado a la educación inicial en los últimos años ha dado pie a la celebración de la Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia, en Moscú, en 2010. El concepto de atención y educación de la primera infancia incluye medidas de atención integral a las necesidades de

desarrollo que los niños tienen en esta etapa de la vida, entre las que la educación es muy importante. A nivel regional se ha asumido este desafío mediante la firma del Compromiso Hemisférico por la Educación de la Primera Infancia por parte de los miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En este instrumento se comprometen en traducir el reconocimiento de la atención y educación de la primera infancia en acciones concretas dentro del marco institucional de cada país.

La agenda regional es, en gran medida, una doble agenda (CEPAL/OEI/SEGIB, 2010). Por una parte, se encuentran los desafíos pendientes propios del siglo XX: cobertura, acceso, progresión oportuna y conclusión de los distintos ciclos educativos. Por otra parte, la calidad de la educación ofrecida por las escuelas es el gran desafío del siglo XXI. En esta segunda dimensión se incluye el perfeccionamiento de los docentes a través de la capacitación y la integración de nuevos recursos educativos, como las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) o el mejor uso de los recursos educativos tradicionales. La preocupación por la calidad de la educación en la región se reafirmó en la conferencia de Santo Domingo, a partir de la inclusión de esta dimensión entre los 12 compromisos para el marco de acción regional (UNESCO, 2000), así como en el informe de seguimiento del proyecto Educación Para Todos en la región (UNESCO, 2007).

Un proyecto regional destacado es “Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios”, en que esta doble agenda regional se articula en metas referidas a los desafíos educativos pendientes y en metas referidas a los desafíos educativos futuros. Entre las primeras se aborda la preocupación por las dimensiones extraescolares que influyen en el bienestar general y el desempeño académico de niños y jóvenes en cada ciclo educativo. Se busca lograr la igualdad educativa a través de la superación de la discriminación de diverso orden que atenta contra la inserción y participación en el sistema escolar.

En relación al ciclo postsecundario se plantean una serie de metas sobre la interconexión entre educación,

conocimiento y empleo, posicionándose así entre los desafíos de los siglos XX y XXI. El ámbito de acción fundamental en este nuevo siglo es la calidad de la educación, destacándose la pertinencia y relevancia de las competencias adquiridas por los estudiantes para su inserción social. En este proceso la atención recae no solo en las asignaturas académicas, sino también en la lectura, la educación en valores para la democracia, la educación artística, la práctica del deporte y, también, el uso de las nuevas tecnologías en la educación. Se considera necesario, para completar este cuadro, mejorar la dotación de recursos educativos y ampliar el número de escuelas de tiempo completo en el nivel primario. Asimismo, no se puede pensar en mejorar la calidad de la educación sin una decidida preocupación por el fortalecimiento de la profesión docente que, a través de la formación inicial, la acreditación y la capacitación continua, queda integrada a las metas del proyecto.

La cooperación internacional, gestionada por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), es un elemento relevante del proyecto, que cuenta con la participación de los países de la península ibérica, según el criterio de responsabilidad común pero diferenciada. Un elemento muy interesante en el ámbito de colaboración financiera es la cooperación Sur-Sur, iniciativa que plantea la posibilidad de prestación de ayuda financiera entre países de la región. Esto requiere contar con información actualizada sobre el estado de la educación en la región, los costos del cumplimiento de las metas educativas y las posibles fuentes de financiamiento, tarea en que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha participado activamente. Las metas generales ya han sido aprobadas por los países y se espera que en la XX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Mar del Plata (Argentina) en diciembre de 2010, se concrete el compromiso de avanzar en el cumplimiento de las metas específicas que guiarán las acciones para el desarrollo de la educación en la región.

B. Las brechas en logros y aprendizajes

En las últimas décadas los avances en materia de cobertura, acceso y progresión de los distintos ciclos educativos han llevado a la estratificación de aprendizajes y logros en los sistemas educativos. La situación en la región es heterogénea respecto del acceso a la enseñanza preescolar, con países que tienen matrícula casi universal y otros en torno al 30%. A nivel de enseñanza primaria el acceso es prácticamente universal y solo queda por avanzar en la progresión oportuna, conclusión e inclusión de los grupos sociales más postergados. El acceso y la progresión oportuna hacia el nivel secundario y en él es bastante menor, y la situación es más heterogénea entre países. Las brechas en la conclusión de la secundaria exacerbando las desigualdades socioeconómicas, según el área geográfica y el origen étnico. En general, el acceso al último ciclo educativo de educación postsecundaria está reservado a una porción relativamente pequeña de los jóvenes de la región. En cuanto a los factores de desigualdad, las condiciones socioeconómicas de los hogares, así como también la educación formal alcanzada por los jefes y las jefas de hogar, constituyen una de las causas principales de las diferencias en los resultados del aprendizaje y la progresión en el sistema educativo, a lo que se suma el acceso a servicios de enseñanza de calidad muy dispar. Respecto de la dinámica de adquisición de destrezas existe desde hace un tiempo la promesa de la convergencia digital o bien la amenaza de una mayor brecha digital.

En ediciones sucesivas del *Panorama social* y en contribuciones a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la CEPAL, consciente de la rapidez de los procesos de devaluación educativa de la región, ha prestado especial atención al monitoreo de los cambios en los niveles de logros educativos que efectivamente reducen la vulnerabilidad a la pobreza y la exclusión social. Una de las mayores dificultades que enfrenta el sistema educativo es la velocidad con que se elevan los niveles de conocimiento necesarios para el cumplimiento de las metas individuales y colectivas. De los análisis se desprende que lo que en cada período histórico se define como calificaciones mínimas depende, en gran medida, de las destrezas y saberes que se requieren en

ese período para que las personas puedan incorporarse a las dinámicas del progreso y el bienestar.

Estos fenómenos de devaluación educativa son conocidos en América Latina, cuyo proceso de modernización ha significado, entre otras cosas, el desvanecimiento de la importancia social asignada a ciertas calificaciones y especialidades, y su desplazamiento hacia otras mejor ajustadas a las mutables exigencias de la competitividad y de la participación plena en la sociedad. A lo largo del siglo pasado, los umbrales mínimos de calificación se fueron trasladando de la división entre alfabetos y analfabetos, a la finalización o no de la escuela primaria y, luego, del ciclo básico de la secundaria. En la actualidad esos umbrales se ubican en la terminación de la enseñanza secundaria, aun

cuando en varios países de la región ya se advierten señales de vulnerabilidad a la pobreza y a la exclusión social entre los que completan ese ciclo. De modo que la permanente presión del cambio en los umbrales de calificación para alcanzar condiciones de vida dignas no es novedad. Lo que sí es novedoso es su ritmo, que plantea complejos problemas de sincronización entre funcionamiento y los resultados del sistema educativo.

Si bien se registran avances en el ámbito educativo en las últimas décadas, la mayor expansión en el acceso

también ha provocado una mayor segmentación en los logros y la calidad de la oferta, lo que supone que la reproducción intergeneracional de las desigualdades no ocurre porque unos acceden y otros no a la educación formal, sino porque acceden todos pero de manera diferenciada según cuánto aprenden en el sistema y cuánto logran avanzar en él. En las páginas siguientes se examinan las expresiones más claras de este mecanismo de segmentación de los sistemas educativos latinoamericanos.

1. Acceso a la educación inicial y la educación preescolar

Recientemente, la educación preescolar ha adquirido relevancia como política pública en la región¹. La situación es bastante heterogénea, con niveles de acceso (medidos a partir de la matrícula en enseñanza preescolar de niños entre 3 y 6 años de edad) casi universal en Cuba y México, y niveles en torno al 30% en Guatemala, Honduras y la República Dominicana (véase el gráfico II.1A). En cambio, la matrícula en educación inicial (niños de 0 a 3 años de edad) es en general menor, tanto por las menores coberturas de oferta institucional como por factores culturales.

A nivel regional, en el último año antes de entrar a la educación primaria, las diferencias según el estrato socioeconómico son menores, de un 80% en el quintil de menores ingresos a un 92% en el quintil más rico, y

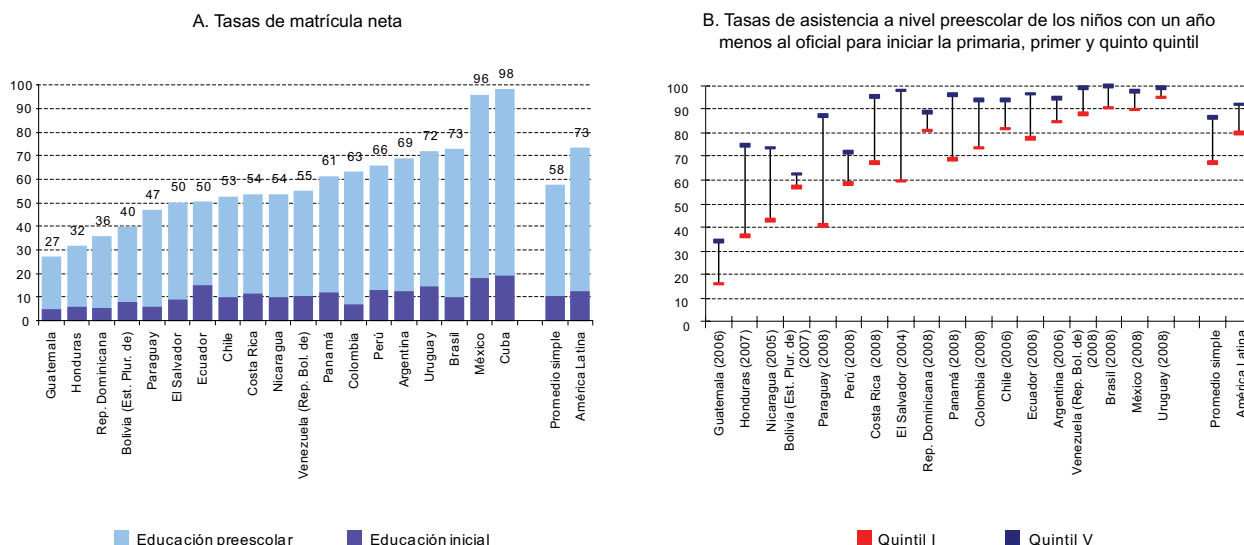
las disparidades de acceso entre niños y niñas no son notorias (CEPAL/OEI/SEGIB, 2010). Sin embargo, el promedio regional esconde grandes desigualdades en países con menores coberturas y de menor tamaño relativo de la región, con diferencias de 30 puntos porcentuales o más en El Salvador, Honduras, Nicaragua y el Paraguay (véase el gráfico II.1B)². Por otra parte, si bien las desigualdades socioeconómicas no parecen ser muy relevantes en la asistencia hacia el final del ciclo preescolar, existe alguna evidencia proveniente de encuestas de hogares de que estas son más amplias en las edades más tempranas. Además, existen marcadas disparidades de acceso entre zonas urbanas y rurales y respecto de poblaciones provenientes de pueblos originarios (CEPAL, 2008a).

¹ En 2007 los ministros de educación de los Estados miembros de la OEA acordaron desarrollar marcos legales y mecanismos de financiamiento para asegurar la implementación sostenible de políticas de primera infancia, aumentar la cobertura educativa y su calidad. El acuerdo contempla políticas de atención integral y criterios de focalización para la atención de poblaciones en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión de acuerdo con sus necesidades, características y contextos particulares. También los ministros de educación agrupados en la OEI aprobaron en 2009 un proyecto de atención integral de la infancia que constituye un núcleo básico del proyecto “Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios” (CEPAL/OEI/SEGIB, 2010).

² Algunos países de la región han extendido la obligatoriedad del inicio de la enseñanza al ciclo preescolar. Es el caso de los países con asistencia más generalizada como el Uruguay (4 años) y México (3 años), pero también de El Salvador (4 años) y el Paraguay (5 años).

Gráfico II.1

AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): TASA DE MATRÍCULA NETA PARA EL NIVEL PREPRIMARIO (3 A 6 AÑOS), ESTIMACIÓN DE LA TASA DE MATRÍCULA PARA LA EDUCACIÓN INICIAL (0 A 3 AÑOS) Y DIFERENCIAS ENTRE EL PRIMER Y EL QUINTO QUINTIL EN LA TASA DE ASISTENCIA DE NIÑOS QUE TIENEN UN AÑO MENOS AL OFICIAL PARA INICIAR LA PRIMARIA, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (IUS), estimaciones y encuestas de hogares de los respectivos países (tasas de asistencia).

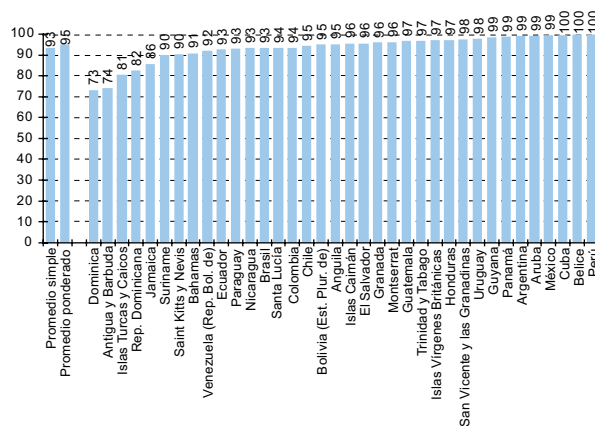
^a La tasa de matrícula para la educación inicial se estima sobre la base de modelos exponenciales basados en encuestas de hogares de los países con información disponible (véase CEPAL/OEI, 2010). Los grupos de edad varían dependiendo de los ciclos oficiales de los países.

2. Acceso a la educación primaria y desigualdades en su conclusión

Históricamente, la enseñanza primaria se ha considerado clave para el futuro de los niños, porque en esta etapa del desarrollo es posible incidir de manera positiva y eficaz en la formación de las personas. No es casualidad entonces que todos los acuerdos mundiales sobre educación propongan la universalización de la educación primaria (CEPAL, 2010b). Se espera que ello repercuta en una eficaz retención y debida conclusión del ciclo completo de educación primaria y sea un trampolín exitoso hacia la secundaria, nivel que, cada vez más, es necesario completar.

El acceso a la educación primaria generalmente se examina a partir de las tasas de matrícula en dicho nivel. La tasa neta da cuenta de la proporción de personas en edad de estar matriculadas en la educación primaria que efectivamente se encuentra en esa situación. En América Latina y el Caribe el acceso a este nivel educativo es homogéneamente alto, salvo excepciones, y alcanza niveles cercanos a la universalidad en varios de los países (véase el gráfico II.2). Las diferencias de acceso de niñas y niños al sistema y entre estratos socioeconómicos no son significativas en este nivel.

Gráfico II.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (36 PAÍSES Y TERRITORIOS): TASA NETA DE MATRÍCULA EN EDUCACIÓN PRIMARIA, 2007-2008^a
(En porcentajes)



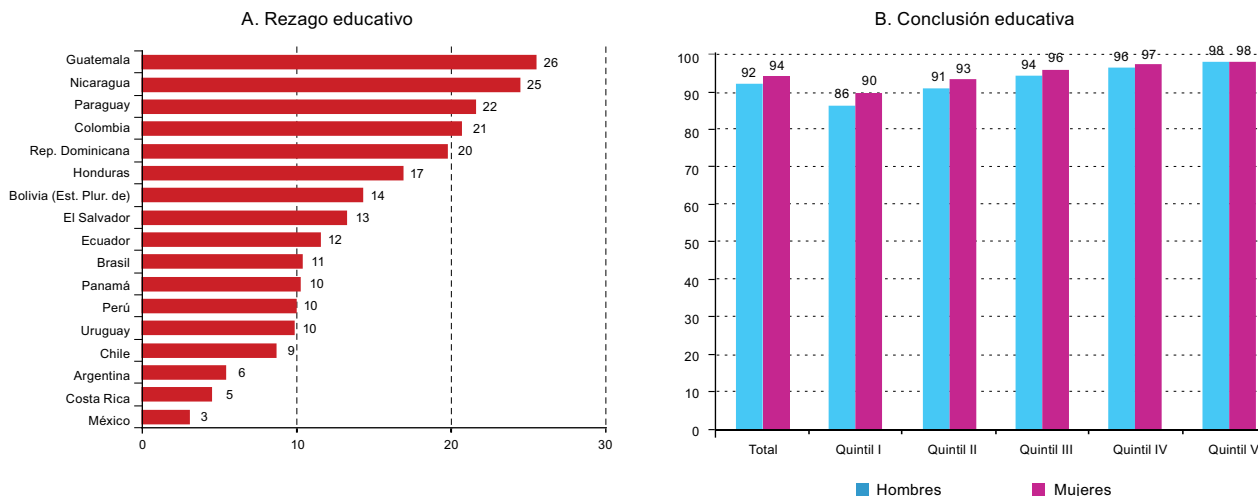
Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), Base de datos [en línea] www.uis.unesco.org.

^a Tasa neta de matrícula ajustada. Conviene tener presente que el cálculo de las tasas de matrícula puede ser algo errático al depender de estimaciones y proyecciones de población que no siempre capturan los movimientos migratorios. Por este motivo, conviene tomar con cautela algunas cifras, principalmente en los países y territorios pequeños; los datos de la Argentina y las Islas Turcas y Caicos corresponden a 2005, y los de Anguila y el Paraguay a 2006.

Sin embargo, el acceso al sistema educativo no necesariamente asegura una adecuada progresión y, principalmente, la conclusión del nivel de enseñanza primaria. En este nivel existen problemas de rezago escolar y de retención (deserción escolar). El rezago o atraso educativo genera importantes costos para los sistemas educativos de la región. Se estima que en la región hay un gasto de más de 9.000 millones de dólares en la atención de niños que están cursando la primaria y que de acuerdo a su edad deberían estar asistiendo a la educación secundaria (CEPAL/OEI, 2010). Aun teniendo en cuenta que varios países tienen, para los

primeros grados, sistemas de promoción automática, y entre los 9 y 11 años de edad se aprecia un porcentaje importante de niños atrasados en dos o más años respecto del grado que les correspondería (véase el gráfico II.3A). Según información de la UNESCO, en el período 2007-2008, el porcentaje de repitencia anual en el conjunto de grados de la educación primaria era del 3,8%, y el porcentaje de deserción escolar era del 3,7%, el 1,7%, el 2,0%, el 1,5% y el 2,8% entre los grados primero y sexto, respectivamente (UNESCO, 2010b). Además, en 2006/2007 casi 3 millones de niños estaban fuera de la escuela.

Gráfico II.3
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): ATRASO ESCOLAR DE LOS NIÑOS DE ENTRE 9 Y 11 AÑOS DE EDAD Y CONCLUSIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA ENTRE JÓVENES DE 15 A 19 AÑOS DE EDAD DE LA POBLACIÓN TOTAL, SEGÚN SEXO Y QUINTILES DE INGRESO, ALREDEDOR DE 2007-2008^a
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), Resumen estadístico I, totales nacionales, octubre de 2008, y de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

^a Para calcular el atraso escolar se consideran niños con dos o más años de atraso en el grado al que asisten respecto de su edad.

Las diferencias de género, según nivel socioeconómico y área geográfica, entre otras, se empiezan a visualizar cuando se examinan los niveles de conclusión educativa: las niñas superan levemente a los niños, y mientras solo 2 de cada 100 niños y niñas de los estratos superiores de ingreso (quinto quintil) no culmina la primaria, 12 de cada 100 no lo hacen entre los que provienen de los estratos más pobres (véase el gráfico II.3B). Asimismo, las tasas de conclusión de la enseñanza primaria son del 96% en las zonas urbanas y de solo el 85% en las rurales, problema que se agudiza entre niños pertenecientes a pueblos originarios y afrodescendientes de los cuales solo un 80% culmina este ciclo (CEPAL, 2008a).

A juzgar por los niveles de acceso a la enseñanza primaria ya registrados a comienzos de los años noventa (sobre el 90%) y los relativamente magros avances al respecto, existen evidentes dificultades para avanzar más hacia su universalización. Esto se debe a que cuando el acceso a la educación primaria es generalizado, el fomento de la incorporación de los grupos más postergados (extremadamente pobres, habitantes en zonas rurales, pueblos indígenas y personas de origen afrodescendiente) requiere importantes inversiones que no solo se deben centrar en el aumento de la oferta educativa, sino en el aseguramiento de las condiciones que fomenten el acceso efectivo a estos servicios, lo que frecuentemente supone intervenciones de carácter multisectorial.

3. Desigualdades en el acceso, la progresión y la conclusión de la enseñanza secundaria

El acceso y la progresión oportuna hacia el nivel secundario y en él es bastante menor que en la enseñanza primaria y la situación entre países es más heterogénea: la tasa neta de asistencia en este nivel llega al 88% en comparación con el 97% en el de primaria (véanse los cuadros II.A-1 y II.A-2). Por otra parte, el rezago escolar se acumula y se acrecientan las desigualdades socioeconómicas, por área geográfica y según el origen étnico. El clima educativo del hogar empieza a aparecer como un factor determinante en el rezago escolar de los niños de 12 a 14 años: un niño perteneciente a un hogar con bajo clima educativo tiene 10 veces mayor probabilidad de rezagarse que uno proveniente de un hogar con buen clima educativo. También se observan diferencias importantes según el área de residencia. Lo anterior está naturalmente asociado con los niveles de bienestar de los hogares y de los estudiantes. Así, en términos de conclusión educativa del ciclo inferior de enseñanza secundaria (oportuna o no) se observa una diferencia muy pronunciada según si los jóvenes provienen de hogares pobres o no pobres: un 52% en comparación con un 82% (CEPAL/OEI/SEGIB, 2010).

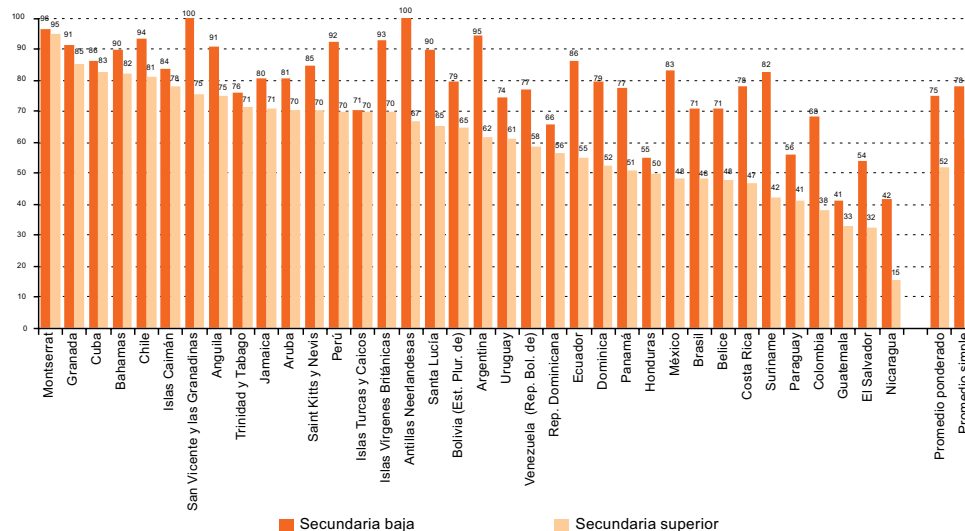
Con independencia de la condición de pobreza, las mujeres terminan en mayor proporción este nivel educativo, lo que en parte se explica por la mayor propensión masculina a incorporarse tempranamente al mercado de

trabajo. En contraste con lo anterior, existe evidencia de que entre jóvenes provenientes de pueblos originarios esta relación se invierte, siendo menor la proporción de mujeres que termina este nivel educativo (CEPAL, 2008a). Estas diferencias en el acceso, la progresión y la conclusión educativa se amplifican paulatinamente a lo largo del ciclo escolar, reproduciendo la cadena de desigualdad a través del mismo sistema educativo.

Al enfrentar el ciclo de alta secundaria, los jóvenes ya tienen oportunidades para incorporarse al mercado de trabajo, lo que desincentiva su retención, sobre todo si enfrentan condiciones adversas de carácter económico, académico, de integración o formación de identidad. Por otra parte, aun en muchos países de la región este ciclo de enseñanza no es obligatorio, por lo que no es exigible ni de los jóvenes ni de los Estados.

La situación de acceso y progresión oportuna en este nivel es también muy heterogénea en la región y va de una tasa neta de matrícula superior al 80% (Bahamas, Chile, Cuba, Granada y Montserrat) a niveles muy bajos, donde dos tercios o más de los jóvenes está en situación de rezago o, simplemente, abandonaron el sistema educacional (El Salvador, Guatemala y Nicaragua). El promedio regional apenas supera el 50% (véase el gráfico II.4).

Gráfico II.4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (36 PAÍSES Y TERRITORIOS): TASA DE MATRÍCULA NETA EN EL PRIMER Y SEGUNDO CICLO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA, 2007/2008^a
(En porcentajes)



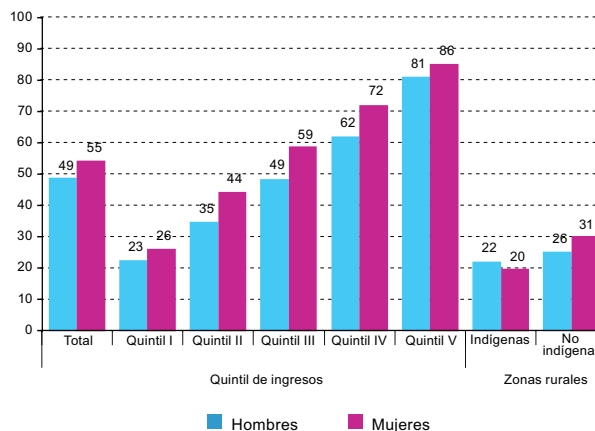
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de datos del Instituto de Estadísticas de UNESCO (UIS).

^a La información de las Antillas Neerlandesas corresponde a 2003; la de Anguila, las Islas Turcas y Caicos, el Paraguay y Suriname, a 2005, y la de la Argentina, Guatemala y Panamá a 2006.

A la heterogeneidad entre países se suma una heterogeneidad dentro de ellos cada vez más pronunciada, que produce diferencias entre zonas urbanas y rurales, estudiantes pobres y no pobres o de distintos estratos socioeconómicos, indígenas y no indígenas, entre otros factores de discriminación.

Entre los estudiantes de hogares de más altos ingresos (quinto quintil), cuatro de cada cinco logra terminar la enseñanza secundaria; entre los de nivel socioeconómico bajo solo lo hace poco más de uno de cada cinco. Las diferencias de logro entre hombres y mujeres resultan levemente más amplias en los niveles socioeconómicos intermedios (véase el gráfico II.5). En las zonas rurales, donde las comunidades indígenas ocupan espacios territoriales más o menos definidos y conforman una cultura e identidad que en muchos casos es abiertamente distinta a la urbana “occidentalizada”, se constata que las niñas muestran mayores frecuencias de abandono temprano y menores porcentajes de conclusión de la alta secundaria que los niños. Ellas suelen orientarse al ejercicio de actividades productivas agrícolas en sus comunidades y familias. Este patrón no se observa entre los jóvenes provenientes de pueblos originarios que habitan zonas urbanas.

Gráfico II.5
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS QUE CULMINARON LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, SEGÚN NIVEL DE INGRESO PER CÁPITA 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 de jóvenes indígenas y no indígenas se refieren a ocho países y corresponden a 2007.

4. Discriminación y rezago de pueblos originarios y afrodescendientes en la educación primaria y la educación secundaria

Las minorías étnicas y los grupos originarios han sido grupos sociales históricamente afectados por las condiciones desiguales de la región. Las dificultades para acceder al sistema educativo de modo equitativo se relacionan con una mayor incidencia de la pobreza, la distancia a las escuelas, la calidad de los centros educativos a los que tienen acceso, la pertinencia de los currículos y la discriminación, lo que contribuye a reducir sus oportunidades educativas.

En efecto, además de los factores de discriminación social, que los hacen víctima de rechazos y negaciones,

y de sus bajos niveles de vida, muchos de estos grupos viven en zonas rurales alejadas de los principales centros educativos y con ofertas locales escasas e inadecuadas en cuanto a infraestructura, mantenimiento, calidad de los docentes y materiales didácticos (CEPAL, 2008a). Otro obstáculo para el ingreso y la permanencia de estos grupos en el sistema escolar es la falta de adecuación, relevancia y pertinencia de los currículos, que es otra de las formas en que se manifiesta la escasa vinculación de su cultura y su entorno con los contenidos de las materias impartidas en las escuelas (CEPAL/OEI, 2010).

Cuadro II.1

AMÉRICA LATINA (NUEVE PAÍSES): TASAS NETAS DE ASISTENCIA A EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA Y CONCLUSIÓN DEL CICLO PRIMARIO ENTRE JÓVENES DE 15 A 19 AÑOS Y DEL SECUNDARIO ENTRE JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS, SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA DE RESIDENCIA Y ORIGEN ÉTNICO, ALREDEDOR DE 2008

(En porcentajes)

País	Tasa neta de asistencia a educación primaria		Conclusión de la enseñanza primaria				Tasa neta de asistencia a educación secundaria	
	Total nacional		Total nacional		Zonas rurales		Total nacional	
	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2007)	...	...	90	95	86	90	90	94
Brasil (2008)	98	99	93	95	83	89	91	93
Chile (2006)	98	99	98	99	97	98	94	95
Ecuador (2008)	97	98	89	95	89	93	76	86
El Salvador (2004)	92	92	74	78	63	65	83	79
Guatemala (2006)	86	91	49	71	40	58	61	75
Nicaragua (2005)	85	81	58	71	46	54	86	84
Panamá (2008)	98	99	73	97	73	93	74	89
Paraguay (2008)	96	98	83	94	82	87	71	92
Total países	93	97	82	93	70	84	85	92
País	Conclusión de la baja secundaria				Conclusión de la alta secundaria			
	Total nacional		Zonas rurales		Total nacional		Zonas rurales	
	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente	Indígena o afrodescendiente	No indígena ni afrodescendiente
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2007)	76	88	62	68	55	71	38	44
Brasil (2008)	74	78	49	53	47	56	24	27
Chile (2006)	94	96	84	89	65	81	50	63
Ecuador (2008)	47	73	38	48	31	59	23	33
El Salvador (2004)	60	57	41	35	37	36	17	17
Guatemala (2006)	19	44	12	20	13	33	7	12
Nicaragua (2005)	34	44	11	21	21	32	5	13
Panamá (2008)	36	79	36	58	12	60	12	40
Paraguay (2008)	45	80	40	54	25	62	21	36
Total países	62	77	38	49	40	56	20	28

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

5. Acceso y conclusión de la educación postsecundaria: el cuello de botella

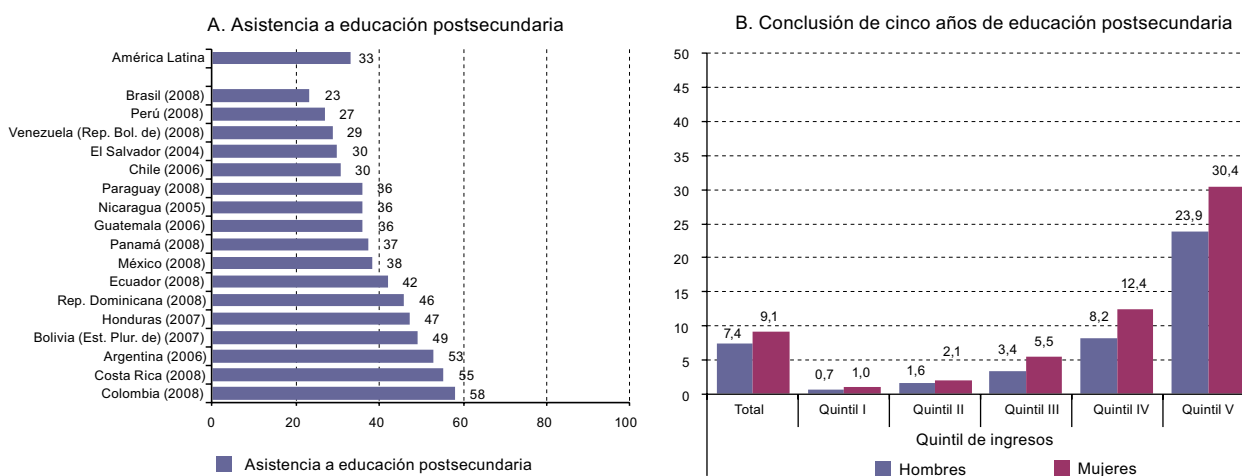
En general, el acceso a la educación postsecundaria está reservado a una porción relativamente pequeña de los jóvenes de la región (véase el gráfico II.6A). Debido a la adquisición insuficiente de las competencias necesarias para enfrentar las dificultades de los estudios más avanzados —expresión de la calidad educativa

desigual que han recibido en el transcurso de la educación primaria y secundaria— y de otros factores como la necesidad de obtener ingresos para acceder a niveles de bienestar mínimos, son pocos los que logran culminar la educación técnico-profesional o la educación universitaria. Entre los jóvenes de 25 a 29 años de edad,

solo un 8,3% ha logrado concluir al menos cinco años de educación postsecundaria (duración típica de una carrera universitaria), con una estratificación según quintiles de ingreso per cápita muy fuerte, ya que por

cada 27 jóvenes de estratos de altos ingresos (quinto quintil), solo uno de bajos ingresos logra concluir cinco años de estudios postsecundarios (véase el gráfico II.6B).

Gráfico II.6
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): ASISTENCIA A EDUCACIÓN POSTSECUNDARIA ENTRE JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS Y CONCLUSIÓN DE AL MENOS CINCO AÑOS DE EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ENTRE JÓVENES DE 25 A 29 AÑOS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA Y SEXO, ALREDEDOR DE 2008
 (En porcentajes)



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

La cara auspiciosa de la medalla es el gran contingente de universitarios de primera generación a quienes se les auguran posibilidades inéditas de movilidad socioocupacional en comparación con sus padres. En varios países de la región, más de la mitad de los estudiantes universitarios ostentan esta condición de “primerizos” en sus respectivas estirpes familiares directas. Sin embargo, una vez más el porcentaje de jóvenes que alcanza esta condición y que provienen de familias de menores ingresos o menos capital educativo sigue siendo muy bajo.

En términos generales, las estrategias de desarrollo que dejan a la educación postsecundaria al exclusivo

arbitrio de mecanismos de oferta y demanda solo permiten el acceso a los niveles más avanzados de calificación a una elite reducida de jóvenes, y el escaso desarrollo de algunas economías de la región motiva a aquellos más calificados a migrar a países más avanzados en busca de mejores oportunidades laborales y mayor especialización. La ausencia de una masa crítica de técnicos y profesionales jóvenes que manejen las herramientas de innovación de última generación, limita los procesos de modernización y el aumento de la competitividad en la mayoría de los países de la región (CEPAL/OIJ, 2008).

6. Transmisión intergeneracional de las desigualdades educativas

a) Las familias

Para comprender los desafíos del papel de la educación en la reducción de las desigualdades es necesario reconocer, en primer lugar, que el peso de la reproducción de la estratificación social de la población no recae en una sola institución sino más bien en una estructura institucional,

donde las acciones del sistema educativo se articulan con las acciones de las familias y con lo que ocurre en los barrios, siendo estos los entornos comunitarios más inmediatos de los niños. En segundo lugar, buena parte del éxito de la enseñanza institucionalizada depende del

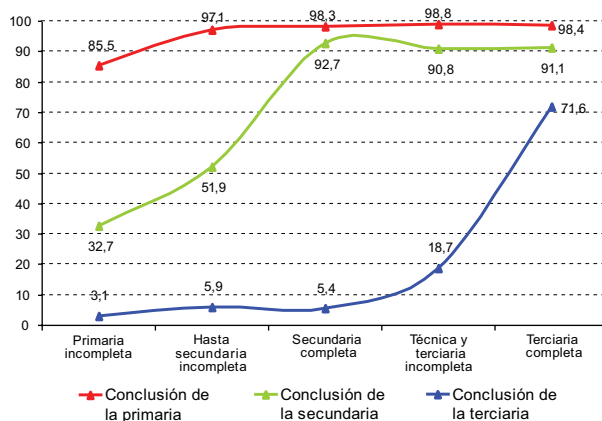
modo más o menos armonioso en que se combinan los esfuerzos e influencias de esos tres ámbitos de socialización. Cuando familias y vecindarios fallan en la provisión de los soportes adecuados, al sistema educativo le resulta más difícil desarrollar su papel clave en los procesos de integración de las nuevas generaciones y desplegar su particular aptitud para disociar los logros educativos de las condiciones de origen de los estudiantes.

En este marco, las condiciones socioeconómicas de los hogares y el nivel educativo de los jefes o jefas de hogar siguen revelándose como la causa principal de las diferencias en los resultados del aprendizaje. Entre estos atributos destacan los siguientes: i) los activos de capital físico (infraestructura de la vivienda, ingresos, equipamiento doméstico, entre otros), ii) el capital humano (clima educativo) y iii) el capital cultural (hábitos y valores afines a la ideología educacional). Las viviendas inadecuadas y las marcadas carencias de infraestructura habitacional, los problemas de hacinamiento y el gran número de niños, los escasos recursos de capital humano, la fragilidad de los vínculos con el mercado laboral y la inestabilidad de los ingresos son algunos de los factores que debilitan la capacidad de las familias para satisfacer las necesidades básicas y que se traducen en obstáculos, a veces infranqueables, para generar las condiciones que requiere la asistencia regular a la escuela y el logro de niveles de aprendizaje adecuados.

Además, la motivación de las familias por invertir recursos en la educación de los hijos está directamente relacionada con la credibilidad que asignan al sistema educativo como vía de movilidad social, esto es, con la percepción de que la calidad de las oportunidades educativas que los recursos familiares disponibles ponen al alcance de sus hijos les abrirán alternativas de acceso efectivas a los principales circuitos sociales y económicos de la sociedad. Por lo mismo, el clima educacional subjetivo del hogar depende, en gran medida, de la calidad de la oferta educativa, de la forma en que la escuela involucra y motiva a la comunidad de padres y de la percepción general que tienen las familias respecto de la meritocracia y la expansión de las oportunidades en la sociedad.

La reproducción intergeneracional de las desigualdades educativas bloquea la movilidad: los hijos de padres con bajos ingresos y escasa educación tienden a tener menores logros y aprendizajes que sus coetáneos de familias con mayor capital educacional, lo que a su vez confinará a los hijos a empleos de bajos ingresos a lo largo del ciclo vital. En el gráfico II.7 se muestra la elevada correlación entre clima educacional del hogar (años o logros educacionales de los padres) y logros educativos de los hijos, sobre todo al comparar padres con distintos niveles educacionales. Mientras solo 3,4% de los hijos de padres con primaria incompleta concluye los estudios terciarios, este índice aumenta al 71,6% cuando los padres han completado el ciclo terciario.

Gráfico II.7
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): JÓVENES DE 25 A 29 AÑOS QUE COMPLETARON DIVERSOS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO, SEGÚN CLIMA EDUCATIVO DEL HOGAR, ALREDEDOR DE 2006^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 Promedio de años de estudio del padre y de la madre, salvo en aquellos casos de jóvenes que ya se han emancipado y son ellos mismos los jefes de hogar, en cuyo caso se refiere al propio nivel educativo alcanzado.

Sin embargo, uno de cada tres hijos de padres que no concluyeron la primaria culminan la secundaria, y el 85,5% concluye la primaria. Lo que esto indica es la alta correlación (y consecuente rigidez) entre estratificación educacional de padres y de hijos, pero al mismo tiempo una clara dinámica de superación en la educación de los hijos respecto de los padres. Hay, pues, movilidad “sistémica” por expansión conjunta de los umbrales de logros, pero “rigidez de estratificación” en perjuicio de los niveles socioeconómicos más bajos, los sectores rurales y los grupos indígenas y los afrodescendientes.

b) La escuela

A las desventajas socioculturales con que llegan al sistema educativo los estudiantes de menores recursos se suma el acceso de estos a servicios de enseñanza de una menor calidad relativa respecto de los estudiantes de mayores recursos, lo que refuerza la desigualdad de trayectorias de aprendizaje. En décadas recientes, la expansión del acceso al sistema educativo hacia sectores tradicionalmente excluidos ha ido acompañada de una mayor segmentación de la oferta, con una fuerte expansión de los gastos de bolsillo y de las escuelas privadas. Por ello, según el origen socioeconómico de los estudiantes, tiende a segmentarse la calidad de la educación a la que acceden. La escuela privada se ha ido constituyendo, cada vez más, en un receptáculo de la clase media-alta y alta que busca preservar su diferenciación hacia arriba en la transmisión intergeneracional del capital humano y busca, también, sortear los problemas de calidad que acarrea la masificación de la educación pública.

Asistimos, pues, a un aumento de la homogeneidad en la composición social de los alumnos de las escuelas y colegios, lo que define el perfil del grupo de pares con que el niño tendrá oportunidades de contacto cotidiano. Los factores principales que determinan los niveles de homogeneidad en la composición social de los centros de enseñanza pueden ser espaciales, económicos o una combinación de ambos. Los factores espaciales aluden a que las escuelas suelen reclutar a sus alumnos en el entorno geográfico inmediato y tienden, por ende, a reproducir en los establecimientos la composición social de esos entornos. Los factores económicos se refieren a la capacidad adquisitiva de los hogares, que se refleja en diferentes oportunidades de acceso a escuelas privadas y pagas. De este modo, segregación urbana y segmentación entre escuelas se refuerzan entre sí.

La segmentación educativa se traduce en varias diferenciaciones que exacerban las brechas respecto de la vida en la escuela. En primer lugar, debilita los controles que pueden ejercer los padres con mayores calificaciones y con más “voz” sobre la calidad de la enseñanza en los establecimientos públicos. En segundo lugar, la segmentación entre escuelas según la capacidad adquisitiva de los hogares genera diferencias significativas en los niveles de equipamiento y de formación de los docentes, que inciden en los resultados del aprendizaje. En tercer lugar, la convivencia en un entorno con alta densidad de niños de hogares de estratos más altos implica para ellos mayor acumulación de capital social y de capital cultural, que les facilitará la posterior entrada

a la vida laboral y a las redes propias de la vida adulta. En cuarto lugar, la segmentación debilita la capacidad integradora de las escuelas, parte de la cual se basa en su aptitud para congregarse en las mismas aulas a escolares de orígenes sociales distintos, lo que inhibe la interacción entre niños y jóvenes de realidades socioeconómicas y culturales diversas. En quinto lugar, en escuelas de vecindarios altamente vulnerables o pobres, la masividad y gravedad de los problemas extraescolares repercuten en la dificultad de manejo de los procesos pedagógicos y de vida intraescolar. El extremo más dramático de esto último es la situación de violencia intraescolar en muchos establecimientos en zonas urbano-marginales de las ciudades latinoamericanas, que constituye un factor de importancia en los trastornos en el aprendizaje, la deserción escolar y la desestructuración de los valores de convivencia.

Por el contrario, la posibilidad de que los niños de hogares pobres asistan a escuelas de composición social heterogénea genera, de acuerdo con los estudios sobre efectos en el aprendizaje, cambios favorables en las expectativas que tienen estos niños sobre sus propios logros educativos, una mayor diversidad de recursos cognitivos y de prácticas en la resolución de problemas que tienen que enfrentar, la expansión de redes de intercambio o capital social y la construcción cotidiana de códigos comunes para un aprendizaje oportuno en materia de ciudadanía y reciprocidad de derechos entre grupos diversos.

7. Brechas en y entre países en los resultados de aprendizaje

Monitorear y medir los avances de la región en esta materia no es un proceso exento de dificultades. En general, la investigación y la toma de decisiones de políticas públicas educativas han centrado la medición de la calidad en los resultados académicos obtenidos por los estudiantes en pruebas estandarizadas nacionales e internacionales. Generalmente, estas mediciones se restringen a la evaluación de materias básicas del aprendizaje, como el desarrollo del lenguaje, las habilidades matemáticas y, en algunos casos, los conocimientos científicos. Aunque este tipo de medición limita el análisis sobre el abanico de competencias que niñas y niños deberían adquirir en su período de formación escolar, las que se han realizado a nivel internacional en los últimos años han mostrado que el déficit de aprendizaje de los estudiantes de la región en estas habilidades básicas es preocupante.

La información más reciente sobre resultados académicos de países de la región es la que ofrece el Programa Internacional

de Evaluación de Estudiantes (PISA) de 2006, llevada a cabo por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), llevado a cabo por el Laboratorio Latinoamericano de la Evaluación de la Calidad de la Educación de la UNESCO, también en 2006. El primero evalúa la adquisición de competencias básicas en las áreas de ciencias, matemáticas y comprensión lectora para una muestra de estudiantes de 15 años. En 2006, participaron seis países de la región en el examen: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay. En el SERCE participaron 16 países de la región latinoamericana y también se midieron competencias básicas en las mismas áreas curriculares, pero en estudiantes de tercer y sexto grado.

Pese a la diferencia en las edades de los alumnos evaluados, ambas mediciones señalan que hay un alto porcentaje de la población estudiantil con rendimientos muy deficitarios en competencias básicas de la enseñanza.

Además, la diferencia entre los resultados de los países latinoamericanos en el programa PISA y el promedio de países desarrollados pertenecientes a la OCDE es muy significativa (alrededor de 75 puntos). Entre el 40% y el 60% de los alumnos latinoamericanos participantes en el programa PISA no alcanza los niveles de rendimiento que se consideran imprescindibles para incorporarse a la vida académica, social y laboral como ciudadanos. Puesto que la posición relativa en el SERCE es similar, puede concluirse que elevar el nivel de rendimiento de todos los alumnos es un reto para la región en su conjunto (OEI, 2008).

En el caso de la medición del SERCE, a excepción de Cuba que presenta niveles de logro muy avanzados, la mayoría de los países de América Latina cuenta con al menos un 40% de su población estudiantil de tercer grado en los niveles de logro más bajos en matemáticas. La consecuencia de esta situación es que un porcentaje importante de la población estudiantil va a tener dificultades serias para progresar de manera oportuna y concluir con éxito su trayectoria educativa, con un efecto dominó sobre sus oportunidades laborales y su integración social futura (CEPAL/OEI/SEGIB, 2010).

La situación es heterogénea entre los países de la región y se asocia significativamente con el nivel de desarrollo y riqueza del país. Así, pueden observarse claras diferencias de un país a otro según su nivel de ingreso per cápita: los países más ricos en general logran una mejor formación en competencias básicas. En los gráficos II.8 y II.9 se muestra la asociación que existe entre los resultados académicos en el área de lenguaje en primaria (sobre la base del SERCE 2006) y secundaria (sobre la base del programa PISA 2006) y la producción interna por país. La tendencia que muestran es que cuanto mayor es el PIB per cápita, mejores son los resultados académicos medios. Sin embargo, en cada gráfico se observan países con niveles similares de producto per cápita, que obtienen resultados mejores o peores, lo que lleva a concluir que, si bien dicha variable es importante, no es la única determinante. También es relevante considerar otros factores del contexto nacional en este proceso.

La desigualdad y la exclusión social, fenómenos extraescolares tan problemáticos en la región, se ven reproducidas por el sistema educacional y se reflejan en el nivel de resultados y oportunidades asociadas. En este sentido, tanto el programa PISA como el SERCE, y la investigación educacional en general, señalan que el contexto socioeconómico y cultural de los estudiantes tiene una clara relación con sus resultados académicos. En la mayoría de los países de la región el estatus socioeconómico y cultural de las familias es el factor que genera mayores diferencias en los aprendizajes. En el gráfico II.10 se muestra la forma en que se distribuyen los resultados académicos de los estudiantes de 15 años en ciencias de acuerdo a su

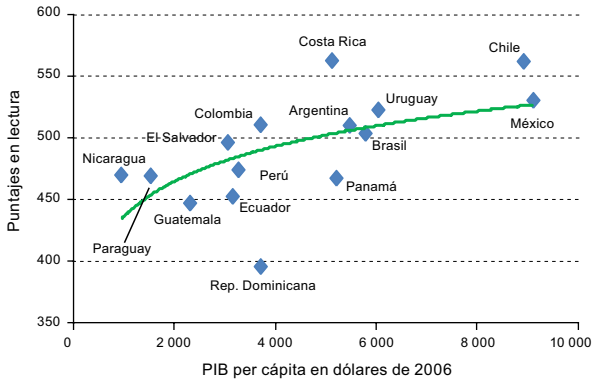
estatus socioeconómico y cultural³. La mayor parte de los estudiantes del primer y segundo cuartil socioeconómico y cultural de los países latinoamericanos alcanzan niveles de logro por debajo del nivel 2, es decir, no han desarrollado las competencias básicas para desempeñarse en el área.

Recién en el nivel de logro 2 los estudiantes poseen el conocimiento científico adecuado para dar explicaciones posibles en contextos habituales o para establecer conclusiones basadas en investigaciones simples. El nivel de logro 3 significa que el estudiante es capaz de identificar problemas científicos claramente en una variedad de contextos, puede seleccionar hechos y conocimientos para explicar fenómenos y aplicar modelos simples de investigación. Con un nivel de logro 4 los estudiantes pueden enfrentar exitosamente situaciones y problemas que pueden involucrar fenómenos explícitos y para los que deben hacer inferencias acerca del papel de la ciencia. Pueden integrar explicaciones desde diferentes disciplinas científicas, reflexionar sobre sus acciones y comunicar sus decisiones usando evidencia científica.

Los niveles 5 y 6 están reservados para los estudiantes de mejor rendimiento en el área y pocos estudiantes de la región llegan a ellos, a diferencia de los estudiantes del tercer y cuarto cuartil de la OCDE. Los estudiantes que alcanzan el nivel 5 pueden identificar los componentes científicos de muchas situaciones complejas de la vida y aplicar conceptos científicos. Poseen habilidades de indagación, establecen relaciones adecuadas entre conocimientos y aportan su comprensión lúcida y relevante. Los estudiantes de mejor rendimiento, que alcanzan el nivel 6, son capaces de identificar, explicar y aplicar conocimientos científicos de manera consistente en una variedad de situaciones complejas de la vida. Demuestran de manera clara un pensamiento científico avanzado y pueden usarlo y argumentar para respaldar recomendaciones. Solo el 1,3% del total de estudiantes de la OCDE logra este nivel de competencia. A pesar de que entre los países de la OCDE también existen desigualdades en materia de logros de aprendizajes entre los estudiantes de los distintos cuartiles, en todos estos, a diferencia de lo que ocurre en los países latinoamericanos, la gran mayoría de los estudiantes logra el nivel de competencia básico esperado (nivel 2 hacia arriba).

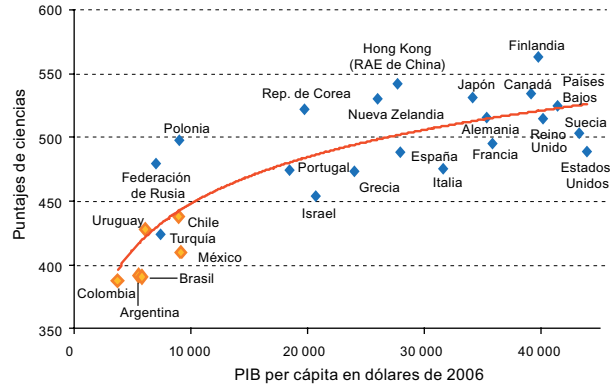
³ PISA elabora este índice a partir de tres aspectos que se suponen vinculados con el estatus socioeconómico (OCDE, 2008): el poder adquisitivo del hogar, el estatus ocupacional y el nivel de educación de los padres de los estudiantes que participan en las pruebas PISA. El poder adquisitivo se mide según la posesión de ciertos artículos en el hogar, como reproductor de DVD, lavavajillas, escritorio, computadora personal, cantidad de televisores, entre otros. Para determinar el estatus ocupacional se pregunta a los estudiantes por el oficio de los padres y, tomando en cuenta el estatus más elevado entre ambos padres, la respuesta se clasifica y traduce en puntajes fijados de acuerdo al estándar internacional ISE. El nivel educativo de los padres se categoriza según la clasificación CINE, tomando en cuenta el nivel más alto entre los padres.

Gráfico II.8
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): PUNTAJES MEDIOS EN LA PRUEBA DE LECTURA DEL SEGUNDO ESTUDIO REGIONAL COMPARATIVO Y EXPLICATIVO (SERCE) 2006 DE ESTUDIANTES DE SEXTO GRADO, SEGÚN PIB PER CÁPITA DE 2006^a



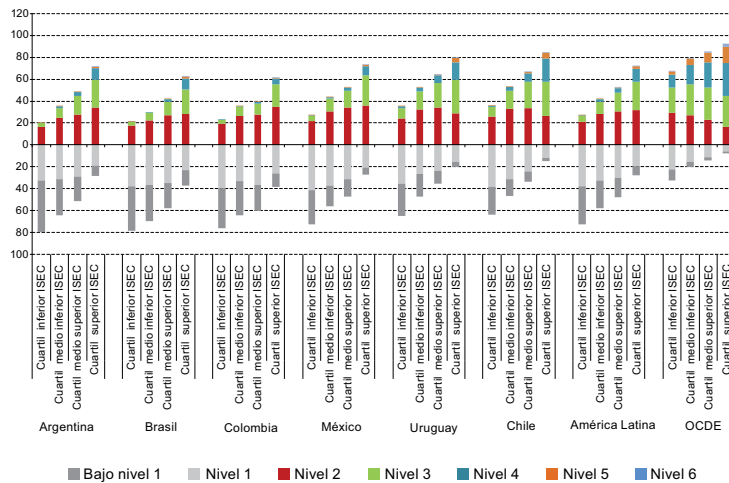
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) de 2006; y Banco Mundial, Indicadores de desarrollo mundial.
^a No se incluye Cuba porque no cuenta con el indicador PIB per cápita del Banco Mundial.

Gráfico II.9
AMÉRICA LATINA (SEIS PAÍSES) Y PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA INTERNACIONAL DE EVALUACIÓN DE ESTUDIANTES (PISA) 2006 (20 PAÍSES): PUNTAJES MEDIOS EN LA PRUEBA DE CIENCIAS PISA 2006 DE ESTUDIANTES DE 15 AÑOS, SEGÚN PIB PER CÁPITA DE 2006



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA), 2006; y Banco Mundial, Indicadores de desarrollo mundial.

Gráfico II.10
AMÉRICA LATINA (SEIS PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LOS NIVELES DE DESEMPEÑO EN LA PRUEBA PISA DE CIENCIAS ENTRE LOS ESTUDIANTES DE 15 AÑOS, SEGÚN EL ÍNDICE DE NIVEL SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL (ISEC) DE SUS FAMILIAS, 2006^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de los microdatos de la prueba PISA 2006.
^a La distribución de niveles de desempeño de América Latina y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se refiere al promedio simple de los niveles medios de logro ponderados a nivel nacional de los países participantes en la prueba PISA 2006.

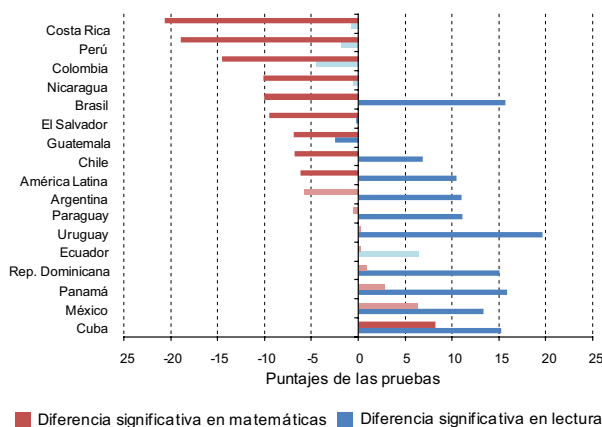
Con relación al género, en promedio las niñas rinden mejor en las mediciones de lenguaje y los niños en las mediciones de matemáticas y ciencias. Estas diferencias pueden sugerir que los roles diferenciados de género que se imponen socialmente permean las prácticas pedagógicas y de socialización en las escuelas (UNESCO/LLECE, 2008). Sin embargo, las brechas de género en cuanto a resultados académicos son heterogéneas entre países (véase el gráfico II.11). Costa Rica, el Perú y Colombia muestran mayores brechas de género a favor de los niños en los resultados de matemáticas en sexto grado de primaria. El

Brasil muestra diferencias importantes a favor de los niños en matemáticas y a favor de las niñas en lectura. Junto al Brasil, el Uruguay, Panamá y Cuba son los países donde las niñas muestran niveles de competencia en lectura más elevados que los que desarrollan los niños.

Por último, la segmentación entre zonas rurales y urbanas es drástica: en casi todos los países de la región los alumnos de escuelas de zonas urbanas muestran rendimientos significativamente mayores que los que asisten a escuelas rurales. La diferencia media de puntajes en la competencia lectora en los países que participaron

en el SERCE es de 44,7 puntos y de 36,3 puntos en la medición de matemáticas a favor de los estudiantes urbanos. Dada la mayor presencia de grupos originarios en áreas rurales, podría asumirse que muchos de estos grupos se ven afectados por esta brecha de resultados. Así lo comprueba el análisis de factores asociados a logros cognitivos realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (UNESCO/LLECE, 2010), sobre la base de la medición del SERCE 2006. Todos los países que incorporaron población indígena en su medición mostraron una asociación negativa entre esta característica del estudiante y sus resultados de aprendizaje. Esta asociación es más relevante en el caso del aprendizaje en lectura. Así, por ejemplo, controlando por otros factores asociados al aprendizaje (como el contexto socioeconómico y las características de la escuela) los estudiantes indígenas de sexto grado de Colombia tenderían a rendir aproximadamente 17 puntos menos en la medición de lectura, 24 puntos menos los de Costa Rica, 21 puntos menos los del Ecuador, 18 puntos menos los de Guatemala y 15 puntos menos los del Perú.

Gráfico II.11
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): PROMEDIO DE DIFERENCIAS DE RESULTADOS EN MATEMÁTICAS Y LECTURA POR GÉNERO (NIÑAS-NIÑOS), MEDICIÓN DEL SEGUNDO ESTUDIO REGIONAL COMPARATIVO Y EXPLICATIVO (SERCE), SEXTO GRADO, 2006^a



■ Diferencia significativa en matemáticas ■ Diferencia significativa en lectura

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) de 2006.

^a Las barras más claras muestran diferencias que no son estadísticamente significativas.

8. Formación de competencias digitales: nuevas formas de exclusión

Otra novedad es que, por sí solas, las credenciales educativas están cubriendo una porción más reducida que en el pasado de las calificaciones necesarias para la participación plena en la economía, la sociedad y la política. La penetración de las TIC en todos los rincones de la sociedad también impone como condición necesaria para la inclusión social la superación de umbrales de competencia digital, cuyo cambio es aún más vertiginoso que el que afecta a la educación.

Ciertamente, ambos fenómenos, los educativos y los tecnológicos, guardan entre sí una relación muy estrecha. Primero, porque la contribución de la revolución telemática a la afirmación de la primacía del capital humano en la configuración de activos de las personas y en el aumento de la competitividad de los países ha resultado en una revigorización del papel medular de los sistemas educativos en la producción y en el bienestar. Segundo, porque los sistemas educativos no pueden eludir los desafíos que impone la revolución digital a los procesos de enseñanza. Tercero, porque tampoco pueden ignorar los cambios en las demandas de calificación de los mercados de trabajo a los que inducen las nuevas tecnologías. Por último, y aun cuando todavía no exista evidencia concluyente al respecto, por la amplia sospecha de que la confluencia de logros en la educación formal y en las competencias

digitales tiene efectos multiplicadores y potenciadores del conocimiento⁴.

El potencial de las TIC en la escuela no se reduce solamente a la alfabetización digital de la población. También se espera que las TIC se puedan introducir transversalmente en el proceso de enseñanza y aprendizaje, facilitando la formación de competencias modernas y mejorando los logros educativos del estudiantado (CEPAL, 2010b). Las destrezas vinculadas al dominio de las TIC se vuelven cada vez más importantes en el conjunto de activos que las personas necesitan para aprovechar las oportunidades que surgen en la economía, en el Estado y en la comunidad, y que hacen posible una participación plena en la sociedad de su tiempo (Kaztman, 2010).

⁴ El reconocimiento de esta posible sinergia positiva se revela, entre otras cosas, en la dificultad para encontrar hoy día publicaciones sobre la situación educativa nacional o internacional que no incluyan referencias extensas a los procesos de incorporación de equipamiento digital en las prácticas de enseñanza y a los niveles de competencia digital con que los alumnos llegan a las aulas. Cabe señalar, sin embargo, que a diferencia de los logros educativos, todavía no existen medidas estandarizadas de niveles de competencia digital que permitan monitorear los cambios en la demanda de estas habilidades en el mercado. La velocidad del cambio y las dificultades de medición posiblemente se han confabulado para impedir hasta ahora la elaboración de una medida estándar de niveles de competencia digital, que a su vez oriente la labor de los institutos nacionales de estadística en el levantamiento de la información requerida para su elaboración.

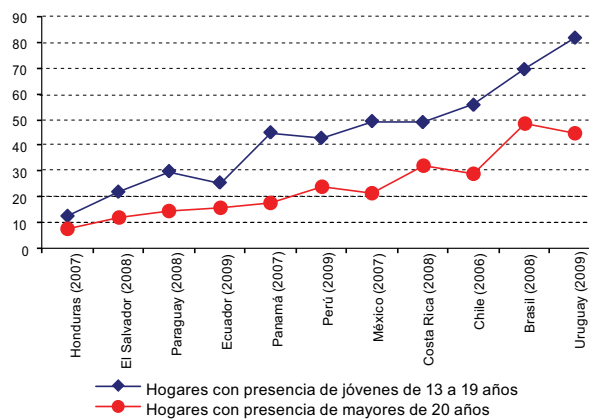
No obstante, así como las TIC representan una oportunidad para la equidad y la integración social dada la actual distribución de recursos y competencias en las sociedades latinoamericanas, la propia dinámica de penetración de las TIC puede conducir a círculos viciosos que amplíen o superpongan nuevas brechas que contribuyen a la polarización de las sociedades. En América Latina se ha desarrollado una brecha digital que remite, en parte, a las desigualdades de acceso que se manifiestan en las enormes diferencias en términos de disponibilidad de equipamiento. Pero además, remite al tipo de uso y a los beneficios que los estudiantes pueden obtener de ese equipamiento. En este otro nivel, la desigualdad se manifiesta en las diferencias en la capacidad de dar un uso fructífero a las TIC y aprovechar las oportunidades que brindan para el desarrollo de competencias y habilidades cada vez más necesarias para la integración en el mundo globalizado (Sunkel y Trucco, 2010).

La penetración de las TIC en la región se ha ido acelerando rápidamente a través del mercado y ha generado brechas de acceso al equipamiento muy importantes por clase social. Mientras aproximadamente el 55% de los hogares del quintil de mayores ingresos (promedio para 13 países de América Latina) tiene computadora con conexión a Internet, solo un 26% de los hogares del primer quintil de ingresos lo tiene⁵. Los estudios en general plantean que, a pesar de este acceso segmentado a la tecnología, los niños y jóvenes se están integrando al mundo de la tecnología de modo más masivo. De hecho, el aumento de la conectividad en los hogares con jóvenes de entre 13 y 19 años es más acelerado que el que registran los hogares compuestos únicamente por mayores de 20 años.

El reconocimiento de diferencias en los ritmos de acceso a la conectividad en distintas generaciones lleva a explorar en qué medida ello debilita o refuerza las brechas de clase (Kaztman, 2010). El examen de las cifras muestra que en los países de la región donde la tecnología ha ingresado con más fuerza a través del mercado —como el Uruguay, el Brasil y Chile—, las brechas de clase para los usuarios de generaciones más jóvenes en vez de reducirse se amplían (véase el gráfico II.12). Por ejemplo, en el caso del Uruguay la brecha de conectividad entre hogares con presencia juvenil del quintil superior e inferior es mayor a 80 puntos porcentuales. Mientras que en hogares sin presencia juvenil la brecha es menor a 40 puntos porcentuales.

⁵ Promedio no ponderado de tabulados especiales de encuestas de hogares armonizadas por el Observatorio para la Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC) de los siguientes países: Brasil (2008), Chile (2006), Colombia (2008), Costa Rica (2008), Estado Plurinacional de Bolivia (2007), Guatemala (2006), Honduras (2008), El Salvador (2007), México (2008), Paraguay (2008), Perú (2008), República Bolivariana de Venezuela (2008) y Uruguay (2008). Véase Kaztman (2010).

Gráfico II.12
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): BRECHA ENTRE HOGARES CONECTADOS A INTERNET EN LOS QUINTILES DE INGRESO SUPERIOR E INFERIOR, SEGÚN PRESENCIA O AUSENCIA DE JÓVENES (13 A 19 AÑOS) EN EL HOGAR, ALREDEDOR DE 2008^a
 (En porcentajes)



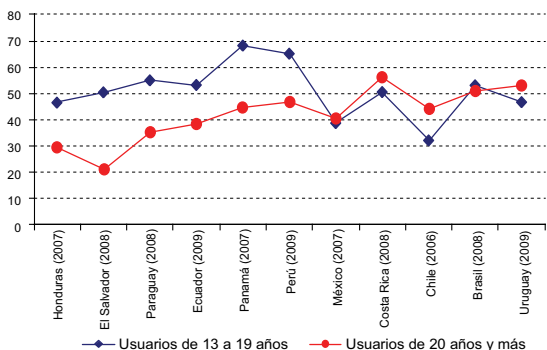
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de encuestas de hogares armonizadas por el Observatorio para la Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC); y R. Kaztman, "Impacto social de la incorporación de las TIC en el sistema educativo", Santiago de Chile, CEPAL, 2010, en prensa.

^a Los países se ordenan según el porcentaje de hogares con conexión a Internet en cada país.

Dado que el acceso no se define solamente en los hogares, este panorama pesimista con respecto a la desigualdad de oportunidades de formación de competencias digitales puede matizarse. En el gráfico II.13 se muestran las diferencias entre la población del quintil superior e inferior en términos del porcentaje de usuarios de Internet, independientemente del lugar donde acceden al equipamiento y la red. De hecho, se produce un cambio en la intensidad relativa de las brechas digitales en uno u otro grupo de edad. En efecto, en 4 de los 11 países analizados (Chile, Costa Rica, México y el Uruguay) la brecha digital entre el quintil más pobre y el más rico de la población de 13 a 19 años resulta menor que la que se registra en la población de 20 años y más, mientras que en los restantes siete países la brecha digital socioeconómica es más amplia entre los más jóvenes.

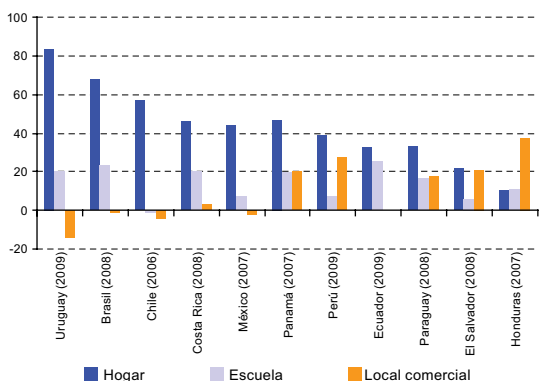
El sistema escolar ha sido llamado a tener un liderazgo en las políticas de masificación de acceso, formación y uso de las nuevas tecnologías digitales, justamente por su capacidad de compensar las desigualdades de origen. Sin embargo, el sistema escolar no ha sido el único que ha servido como puerta de acceso a la tecnología para los sectores de la población de menores ingresos. Los cibercafés de barrio han desempeñado también un papel muy importante, sobre todo en los países con mayor poder adquisitivo. A pesar de los esfuerzos por compensar las desigualdades sociales de origen que genera la penetración de este equipamiento a través del mercado, la influencia del sistema escolar ha sido débil y por ahora solo se vislumbran efectos patentes en el caso de Chile (véase el gráfico II.14).

Gráfico II.13
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): BRECHA ENTRE USUARIOS DE INTERNET EN LOS QUINTILES DE INGRESO SUPERIOR E INFERIOR, POR GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2008^a
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de encuestas de hogares armonizadas por el Observatorio para la Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC); y R. Kazzman, "Impacto social de la incorporación de las TIC en el sistema educativo", Santiago de Chile, CEPAL, 2010, en prensa.
^a Los países se ordenan según el porcentaje de hogares con conexión a Internet en cada país.

Gráfico II.14
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): BRECHA ENTRE USUARIOS DE INTERNET DE 13 A 19 AÑOS EN LOS QUINTILES DE INGRESO SUPERIOR E INFERIOR, SEGÚN LUGAR DE CONEXIÓN, ALREDEDOR DE 2008^a
 (En porcentajes)



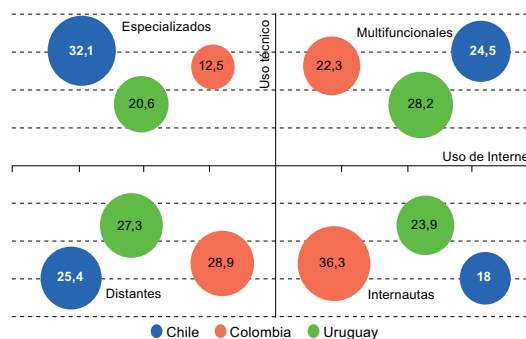
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de encuestas de hogares armonizadas por el Observatorio para la Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC); y R. Kazzman, "Impacto social de la incorporación de las TIC en el sistema educativo", Santiago de Chile, CEPAL, 2010, en prensa.
^a Los países se ordenan según el porcentaje de hogares con conexión a Internet en cada país.

El problema con el tipo de oportunidades de acceso que proporcionan los locales comerciales (e incluso el establecimiento educativo en algunos casos) es la poca intensidad con que los individuos pueden aprovechar la tecnología. Ya sea por los costos o por las condiciones de acceso que establecen los centros educativos, quienes la utilizan en esos lugares generalmente lo hacen por espacios de tiempo más limitados que en los hogares, por lo que tienen menos posibilidades de desarrollar competencias digitales para la integración social y productiva que las que pueden desarrollar los jóvenes con oportunidades de acceso a Internet en sus hogares.

Esto nos lleva a otra dimensión de la brecha digital: ya no la del acceso sino la de los modos e intensidades de uso. En un estudio reciente (Sunkel, Trucco y Möller, 2010) se elaboró una tipología de jóvenes usuarios de TIC en tres países con información del programa PISA 2006 (Chile, Colombia y el Uruguay), considerando las diversas actividades que se realizan en la computadora e Internet y la intensidad con que los jóvenes dicen realizarlas. La tipología muestra que existen cuatro tipos de usuarios que se diferencian en la intensidad con que usan la tecnología y el grado de especialización que han adquirido. Un primer grupo son los usuarios "distantes", conformado por los jóvenes que utilizan la computadora con baja frecuencia para todo tipo de tareas. Un segundo grupo son los "internautas", que usan la computadora principalmente para navegar por Internet, colaborar con grupos a través de la red, descargar *software* y música y comunicarse mediante correo electrónico y otros medios. Un tercer grupo es el de usuarios "especializados", conformado por jóvenes que se dedican con mayor frecuencia al uso de *software* para escribir documentos, hacer planillas de cálculo, presentaciones gráficas, programación y *software* educativo. Por último, están los usuarios "multifuncionales", que son quienes realizan con frecuencia tanto actividades técnicas como recreacionales. Es este último tipo de usuarios el que aprovecha de manera más integral las oportunidades que otorga la tecnología digital (Sunkel y Trucco, 2010).

El análisis plantea que hay variables estructurantes, como las diferencias socioeconómicas y culturales, y el sexo del estudiante, que definen diferentes tipos de usuarios. Los hombres tienen mayor probabilidad de ser usuarios "multifuncionales" y las mujeres de ser "distantes", mientras que los jóvenes de grupos sociales más favorecidos tienen más posibilidades de desarrollar competencias digitales "multifuncionales".

Gráfico II.15
CHILE, COLOMBIA Y EL URUGUAY: PROPORCIÓN DE JÓVENES DE 15 AÑOS POR TIPO DE USO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES Y PAÍS DE ORIGEN, 2006^a



Fuente: G. Sunkel, D. Trucco y S. Moller, "Aprender y enseñar con tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en América Latina. Potenciales beneficios", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010, inédito.
^a La elaboración de los indicadores con relación al uso de las TIC cumple con una serie de exigencias metodológico-estadísticas que pueden examinarse en el capítulo 16 de "PISA 2006 Technical Report" (OCDE, 2009).

C. El tránsito de la educación al empleo y la reproducción intergeneracional de la desigualdad en las oportunidades productivas y de acceso al bienestar

En un contexto de acceso dispar a las oportunidades educativas, el eslabonamiento de la educación con el empleo reproduce y, eventualmente, amplía las desigualdades sociales. Una educación estratificada, junto con mercados laborales autorregulados que segmentan por niveles de productividad, consagran estructuralmente la reproducción intergeneracional de las brechas a lo largo del ciclo de vida. La educación está segmentada según las condiciones socioeconómicas y los niveles educacionales en hogares de origen, y el retorno de esa educación reproduce también las brechas en el acceso a trabajos decentes y al bienestar. Las tasas de retorno de la educación se incrementan conforme aumentan los años de escolaridad, pero los grandes saltos se dan, en primer lugar, al concluir la secundaria, al acceder a la educación terciaria y, sobre todo, al completarla. Asimismo, a similares niveles educativos, las tasas de retorno, medidas por las retribuciones en ingresos laborales, discriminan a las mujeres frente a los hombres y a los trabajadores informales frente a los formales, lo que muestra los patrones de exclusión en las dinámicas del mundo del trabajo.

El período del ciclo de vida al que esta edición del *Panorama social* presta especial atención, y que va de los 0 a los 29 años de edad, abarca la infancia, la adolescencia y la juventud. Es a lo largo de esta parte del ciclo vital que las personas transitan de un período intensivo en adquisición de conocimientos y desarrollo de capacidades a la inserción productiva en la sociedad, de la dependencia a la autonomía económica, de la vida en el hogar de origen a la constitución de un hogar propio. Por lo mismo, en este tránsito se decide en gran medida la suerte o bien las capacidades y posibilidades que tendrán las nuevas generaciones de gozar de plena inclusión en la sociedad cuando alcancen y recorran la vida adulta, a fin de poder ejercer plenamente su libertad en cuanto a proyectos de vida, participación ciudadana y aporte al desarrollo. Que las desigualdades sociales se perpetúen o se reduzcan de una generación a la siguiente depende de este período formativo.

La disparidad en el desarrollo de capacidades no solo se relaciona con los logros educativos, sino también con

los mercados laborales autorregulados que constituyen verdaderas fábricas de segmentación en niveles de productividad, acceso al bienestar y pleno disfrute de derechos sociales. Así, la desigualdad estructural (que se reproduce desde la estructura productiva, los mercados y las instituciones), se combina con la desigualdad intergeneracional, dado que las brechas se refuerzan a lo largo de la vida y se reproducen de una generación a otra.

De lo anterior se infiere la necesidad de un enfoque integral, tanto en las estructuras e instituciones como en el ciclo de vida. Por eso la importancia, también, de la educación, en tanto prepara para participar más plenamente en todas las esferas de la sociedad a lo largo de la vida adulta. Una de estas esferas, pero no la única, es el mundo del trabajo. La CEPAL ha documentado de manera contundente que en las condiciones actuales de la mayoría de los países de la región, quienes no concluyen la educación secundaria completa quedan expuestos a un alto nivel de vulnerabilidad social, por cuanto los

ingresos laborales que recibirán como reconocimiento de sus logros educativos tenderán a ser bajos, y tendrán un elevado riesgo de ser pobres y de transformarse en los “prescindibles”, los excluidos, si tienen que desenvolverse en mercados laborales autorregulados, sin garantías mínimas ni derechos laborales.

En este marco hay un amplio debate y mucha preocupación sobre el eslabón que media entre educación y empleo. El puente entre ambos implica, en gran medida, el paso de la vida dependiente a la autónoma, de la formación de capacidades y destrezas a su aprovechamiento en la vida adulta, de las condiciones del hogar de origen a las futuras condiciones del hogar propio. Se sabe que el nivel educativo gravita enormemente en el tipo y la calidad del empleo al que se puede acceder, pero a la vez existen especiales dificultades para los jóvenes a la hora de acceder al mundo del trabajo. A continuación se verá la manera en que se reproducen las brechas establecidas en el sistema educativo una vez que las personas ingresan al mundo del trabajo.

Como ya lo destacaron la CEPAL y la UNESCO en 1992, el eslabón educación-empleo es precisamente la clave para lograr la transformación productiva con equidad (CEPAL/UNESCO, 1992). Dicho de otro modo, la equidad en los logros educativos y su impacto posterior en puestos laborales con menores brechas de ingreso y acceso a la protección social es una herramienta indispensable para el combate a la desigualdad social; desafortunadamente, este mismo eslabonamiento es el que, en un contexto de acceso dispar a las oportunidades educativas y de estructuras productivas excluyentes, reproduce y, eventualmente, amplifica los contrastes y las inequidades sociales. Tal

es el caso de los países de la región, como se ha visto en las páginas precedentes.

En América Latina, el empleo continúa siendo el principal asidero de la inclusión social. Permite diversos grados de acceso al bienestar, a través de la generación autónoma o heterónoma (como trabajador dependiente) de ingresos. Los ingresos laborales siguen siendo, en definitiva, la principal fuente de recursos de los hogares, y su gravitación es de alrededor del 80% en su ingreso total (CEPAL, 2008a).

Además, el empleo sigue siendo la conexión fundamental con los sistemas de protección social, específicamente con el acceso a la seguridad social y a los sistemas de salud. Esto ocurre a pesar del fortalecimiento, que se observa en varios países de la región, de diferentes mecanismos de inclusión y protección de carácter no contributivo. Entre esos mecanismos destacan los componentes solidarios de financiamiento (y, por tanto, de acceso) a prestaciones básicas de seguridad social y de salud preventiva, así como políticas y programas de lucha contra la pobreza, que tienen como sujeto de la política social a los sectores de menores recursos y no integrados a la fuerza de trabajo (CEPAL, 2009; CEPAL, 2010a).

Por otra parte, el trabajo fortalece el sentido de pertenencia. Para muchos, estar fuera del mundo del trabajo es la forma más dramática de “no pertenecer”, de estar excluidos tanto social como simbólicamente. Esto es muy acentuado en los jóvenes, pues la inserción laboral es el principal expediente de integración a la sociedad, facilita el desarrollo interpersonal, la autoestima y el reconocimiento mutuo en colectivos con características comunes (CEPAL/OIJ, 2008).

1. Umbrales mínimos de bienestar, credenciales y devaluación educativa

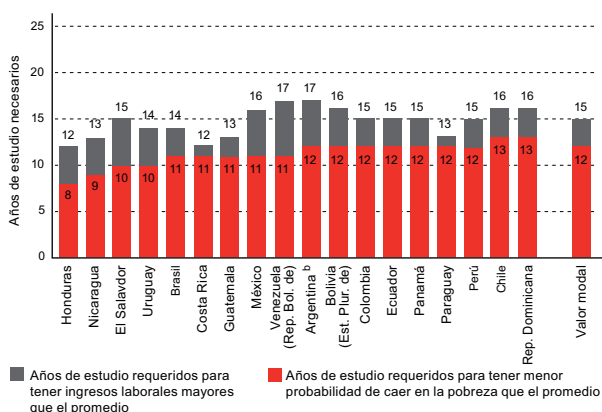
Hace algunas décadas un porcentaje relativamente escaso de la población lograba acceder a los sistemas educativos y obtener logros significativos (secundaria completa, educación terciaria). La elevada concentración del (escaso) capital educativo favorecía un alto rendimiento de este, ya que bastaba tener educación primaria completa para acceder a buenos puestos de trabajo, asalariados y protegidos, principalmente en el sector primario y secundario. La masificación del acceso y la conclusión de la educación primaria durante los años ochenta y noventa y la generalización de la educación secundaria

(principalmente su ciclo inferior) han significado una desvalorización relativa de carácter progresivo, de tal forma que hoy esos niveles educativos no son suficientes para obtener posiciones sociales cuyos ingresos asociados permitan fácilmente escapar de la pobreza y, menos aún, superar los ingresos laborales medios.

La CEPAL ha planteado en reiteradas ocasiones que concluir la enseñanza secundaria en la región constituye el umbral educativo mínimo para asegurar el futuro de las personas fuera de la pobreza (CEPAL, 2000; CEPAL/OIJ, 2008 y 2004). La culminación de

este nivel es crucial para adquirir las destrezas básicas que requiere un mundo globalizado y democrático y que permiten al sujeto desenvolverse libremente y con capacidad para aprender por el resto de su vida, y también es determinante para acceder a niveles mínimos de bienestar que le permiten romper los mecanismos de reproducción de la desigualdad que, de lo contrario, afectarán a sus hijos (véase el gráfico II.16).

Gráfico II.16
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): AÑOS DE ESTUDIO REQUERIDOS PARA TENER UNA PROBABILIDAD INFERIOR DE CAER EN LA POBREZA O INGRESOS LABORALES MAYORES AL PROMEDIO DE LOS OCUPADOS DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2008^a
 (En número de años de estudio)



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 Ocupados que trabajan 20 o más horas a la semana.

^b Zonas urbanas.

Aunque las tendencias de incorporación al mercado de trabajo así como la calidad de la inserción laboral obedecen a una multiplicidad de factores y a las características específicas de la segmentación laboral de cada país (diferencias de género, gravitación del sector informal, desarrollo de los sistemas de protección social, entre otros), es posible distinguir claramente la relevancia de los logros educativos en la estructura de oferta y demanda de trabajo. De esta forma, especialmente en el caso de las mujeres, las mayores tasas de participación en la fuerza de trabajo se observan precisamente entre quienes han completado la enseñanza secundaria y han adquirido algún tipo de educación postsecundaria. Durante la juventud, aún hay una cierta proporción de jóvenes que estudian, de tal forma que la participación es levemente mayor tanto entre quienes truncaron tempranamente su proceso educativo como entre aquellos

que ya adquirieron alguna credencial (véase el gráfico II.17A y B y el detalle por países en el cuadro II.A-7). Entre la población adulta de mujeres, la tendencia es mucho más clara: a mayor nivel educativo, mayor participación en la fuerza de trabajo.

En el caso de los hombres, en el gráfico II.17B se muestra que su inserción en el mercado laboral es más alta y que hay un grupo importante que, al truncar su formación educacional tempranamente (primaria incompleta y completa), se integran rápidamente a trabajar. Al ser el grupo primario de ingreso familiar, muchas veces la necesidad económica los lleva a abandonar tempranamente el sistema escolar (véanse las secciones anteriores) justamente para integrarse al mercado de trabajo. Esta mayor tasa de participación, sin embargo, no significa una integración a empleos de calidad, como se verá en la sección siguiente.

Asimismo, las dificultades de encontrar trabajo afectan en mayor medida a quienes tienen un nivel educativo más común: educación secundaria incompleta y completa (véase el gráfico II.17C y D). Entre la población juvenil, aquellos que tienen secundaria incompleta (inferior o superior) y completa (sin estudios posteriores) representan el 64%, y entre la población adulta el 44% (36% de la población adulta tiene educación primaria completa o menos). Claramente se produce un punto de inflexión relativo a la inserción en el mercado laboral, que puede tener relación —especialmente entre las generaciones más jóvenes— con un cambio de expectativas con respecto al tipo de inserción laboral que se espera lograr: trabajos que requieren niveles de especialización mayor, pero que parecen no estar ampliamente disponibles. Es necesario destacar que el desempleo castiga duramente a los más jóvenes, con una cifra promedio del 11,8% frente al 4,1% entre los adultos. Además, es mayor en las mujeres jóvenes. A pesar de que la distribución de las tasas de desempleo muestra tendencias similares para hombres y mujeres, estas son más altas para las mujeres jóvenes de todos los niveles educativos. Las evidencias para diversos períodos indican que la conclusión del ciclo primario y más tardíamente la educación secundaria han sufrido un proceso de devaluación relativa en la demanda de trabajo, tanto en cantidad —proporción de demanda respecto de la oferta de trabajo en estos niveles educativos— como en precio —disminución relativa de salarios a lo largo del tiempo— (véanse los cuadros II.A-7 a 14. Esto se puede observar especialmente entre la población joven (CEPAL/OIJ, 2004 y 2008).

Gráfico II.17
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): TASAS DE PARTICIPACIÓN Y DE DESEMPLEO DE LA POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN SEXO Y NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO^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 respectivos países.
^a La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

2. Educación y calidad del empleo

En la calidad de la inserción laboral inciden de manera importante los niveles educativos alcanzados, lo que se aprecia de manera más clara con la conclusión de los ciclos superiores. Esta relación entre educación y calidad del empleo se observa tanto en los niveles de inserción en la economía formal (o en sectores de productividad media y alta), en el acceso a sistemas de protección social, o en los ingresos, como se verá más adelante.

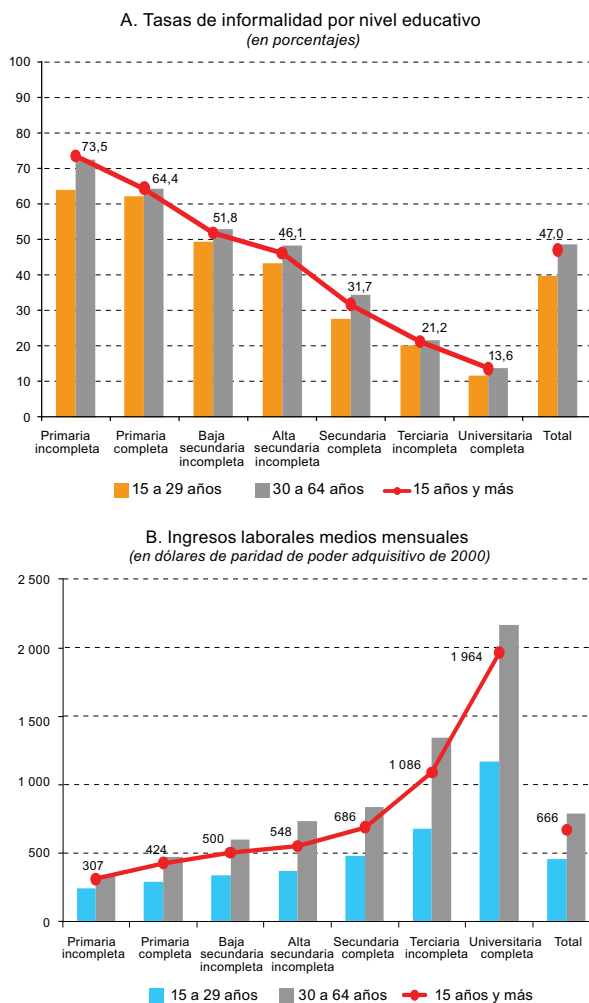
En primer lugar, cabe señalar que en la medida que aumenta el nivel educativo también aumenta la proporción de trabajadores asalariados. Contrariamente a algunas hipótesis destacan el trabajo independiente como manifestación predominante de mercados de trabajo más dinámicos, modernos y globalizados, con una fuerza de trabajo que valora su autonomía y, por tanto, que elige este tipo de ocupaciones, la

evidencia parece indicar que el trabajo independiente en América Latina está asociado más a la inserción laboral informal, de baja productividad, con bajos niveles de calificación y menores ingresos (pueden verse más detalles en CEPAL, 2009). Asimismo, la inserción asalariada es más relevante entre la fuerza de trabajo juvenil (un 75% de los ocupados) que en la adulta (poco más del 60% entre los ocupados de 30 a 64 años). En efecto, esta última tendencia en parte obedecería a una mayor propensión al trabajo independiente —para un mismo nivel educativo— a medida que se avanza en el ciclo de vida, pero también a que en todos los países hay una proporción importante de la población adulta con bajos niveles de calificación para la que el autoempleo es la única alternativa de generación de ingresos por trabajo (véase el cuadro II.A-11).

En segundo lugar, el aumento de los logros educativos tiene una relación inversa con la inserción en el sector informal o de baja productividad (véase el gráfico II.18A), lo que también está, en alguna medida, relacionado con la posibilidad de insertarse como asalariado. De esta forma, si en la población ocupada de 15 años y más la gravitación del sector informal es del 47%, entre aquellos que no completaron la educación primaria es del 74%, entre quienes la completaron disminuye al 64%, entre quienes completaron la educación secundaria se reduce al 32% y entre quienes completaron la educación universitaria solo llega al 14%. La fuerza de trabajo adulta tiende, en mayor proporción que los jóvenes, a insertarse en sectores de baja productividad (un 48,4% frente al 39,7% de los ocupados adultos y jóvenes, respectivamente).

Lo anterior también tiene una estrecha relación con el acceso a los sistemas de protección social asociados al empleo: a mayor nivel educativo de los ocupados, aumenta la proporción de afiliados y cotizantes a la seguridad social. Mientras que entre el total de ocupados alrededor del 43% están afiliados a la seguridad social, entre quienes solo cursaron algún grado de educación primaria solo el 21% está protegido por estos sistemas, en comparación con el 69% de los que tienen algún tipo de educación postsecundaria. Por otro lado, la heterogeneidad de coberturas de los sistemas de seguridad social (medida por el porcentaje de ocupados afiliados) es significativa, desde menos de un quinto de los ocupados (el Paraguay) a más de dos tercios (Costa Rica). La tendencia que se observa es que mientras más baja es la afiliación general a la seguridad social, mayores son las diferencias de afiliación por niveles educativos (véase el cuadro II.A-13).

Gráfico II.18
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): TASAS DE INFORMALIDAD E 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



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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

Por último, y como era de esperar, existe una estrecha asociación entre el nivel educativo alcanzado y los ingresos laborales: mientras el conjunto de la fuerza de trabajo ocupada en la región obtiene un ingreso medio de poco más de 660 dólares (a precios de 2000 en paridad de poder adquisitivo), aquellos que tienen educación primaria completa o menos alcanzan un ingreso medio que apenas alcanza los 350 dólares, mientras que los que accedieron a la educación postsecundaria generan remuneraciones que, en promedio, superan los 1.400 dólares mensuales (véase el gráfico II.18B).

3. Tasas internas de retorno de la educación

Una manera clásica de mostrar la relación que existe entre logros educativos e ingresos es el cálculo de las tasas internas de retorno (privado) que genera la educación y que muestran el incremento porcentual de los ingresos laborales obtenidos por años adicionales de educación, ciclos educativos completados u otras maneras de especificar el capital educativo individual acumulado. Con esto se pretende resumir cuánto "rinde" la educación desde el punto de vista del incremento de los ingresos laborales (normalmente salarios), teniendo en cuenta diversos factores intervinientes en dicha relación⁶.

Entre los factores a tener en cuenta a la hora de analizar el rendimiento privado de la educación destacan los relativos a la segmentación de los mercados de trabajo. En este análisis se tomaron en cuenta tres grandes factores que permiten distinguir mercados de trabajo duales o que operan en paralelo (aunque no en forma independiente) y que afectan de manera significativa los rendimientos educativos: la inserción en sectores de baja productividad, el sexo y el área geográfica (véase la especificación del modelo en el recuadro II.1 y los resultados de las regresiones en el cuadro II.A-15).

Recuadro II.1

PROCEDIMIENTO UTILIZADO PARA ESTIMAR LOS RETORNOS INDIVIDUALES DE LA EDUCACIÓN

El análisis empírico que demuestra la influencia ejercida por la escolaridad en la formación del ingreso tuvo su origen alrededor de fines de la década de 1950 y durante la década de 1960. Los trabajos de Jacob Mincer

(1958 y 1962), así como las contribuciones de Gary Becker (1964) generaron evidencia acerca del diferencial de ingresos que existe entre individuos de distinto sexo y diferentes trayectorias educativas. El estudio clásico que

postula la relación positiva entre la escolaridad y el ingreso fue desarrollado por Mincer en 1974; en él se vincula el logaritmo natural de los ingresos con los años de estudio y la experiencia en la siguiente ecuación:

$$\ln(y) = \beta_0 + \beta_1 \cdot Esc + \beta_2 \cdot Exp + \beta_3 \cdot Exp^2 + \varepsilon \quad (1)$$

El parámetro β_0 corresponde al logaritmo natural del ingreso de un individuo en ausencia de escolaridad, en tanto que β_1 se interpreta como el incremento porcentual en el ingreso por cada año adicional de educación cursado; es decir, corresponde a la tasa de retorno. Durante las últimas décadas se han efectuado diversas investigaciones sobre este tema, y en el caso de América Latina los resultados disponibles dan cuenta del efecto positivo

que ejerce la escolaridad en la determinación de los ingresos laborales (Psacharopoulos y Chu, 1992; CEPAL, 2002). Además, existe abundante literatura que muestra los problemas derivados del sesgo de selección en que se incurre en la estimación de estos modelos, así como los inconvenientes que surgen en la interpretación de los resultados cuando se incorporan variables instrumentales que pretenden corregirlos (Kling, 2000).

Los resultados que se presentan en la edición 2001-2002 del *Panorama social* se generaron a partir del ajuste de una función que permite estimar los mayores ingresos o retornos derivados de un mayor número de años de escolaridad. La tasa de retorno promedio se calculó a partir de la ecuación (2), que se aplicó para estimar las diferencias que se generan entre cada uno de los ciclos educativos (básico, medio y superior):

$$\ln(y) = \beta_0 + \beta_1 \cdot Esc + \beta_2 \cdot d_p(esc - p) + \beta_3 \cdot d_s(esc - s) + \beta_4 \cdot dsexo + \beta_5 \cdot darea + \beta_6 \cdot dsector + \beta_7 \cdot Exp + \beta_8 \cdot Exp^2 + \varepsilon \quad (2)$$

La variable *Esc* representa el número de años de estudio de cada individuo; *p* es el total de años correspondiente al ciclo primario, *s* los correspondientes al nivel secundario, *d_p* representa una variable binaria que asume el valor 1 cuando el individuo tiene un número de años de estudio mayor o igual que *p*, *d_s* es igual a 1 cuando la persona tiene *s* o más años de estudio en tanto que la experiencia potencial se obtiene restándole a la edad declarada, la edad de ingreso a la educación formal y los años de escolaridad acumulados. La ecuación (2) corresponde a un modelo de efectos aditivos por lo que la tasa de retorno para un determinado nivel se calcula agregando

los valores de los parámetros estimados en los ciclos previos. De esta forma, β_1 corresponde al parámetro de base y equivale a la tasa de retorno para el nivel de escolaridad primario, en tanto que $(\beta_7 + \beta_2)$ es la correspondiente al ciclo de educación secundaria y $(\beta_7 + \beta_2 + \beta_3)$ la de los individuos que cursaron estudios superiores. Las variables *dsexo*, *darea* y *dsector* son binarias que asumen el valor 1 cuando se es hombre, cuando se reside en zonas urbanas y cuando la ocupación es en el sector formal.

Los resultados de las regresiones que se presentan responden a la ecuación (2), pero además se generaron resultados por separado para hombres y mujeres, para zonas

urbanas y rurales y para trabajadores formales e informales. El método de estimación utilizado fue el de los mínimos cuadrados ponderados y el factor de expansión asociado a cada una de las observaciones se incorporó en el algoritmo de cálculo. La muestra utilizada se refiere a las personas de 20 años y más que declararon ser asalariados y trabajar normalmente más de 19 horas semanales y que durante el período de referencia de la encuesta percibieron algún ingreso como retribución por su trabajo. Los ingresos mensuales (por hora trabajada, suponiendo una jornada estándar de trabajo de 48 horas semanales) se expresaron en las monedas nacionales a precios medios de 2000.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina 2001-2002* (LC/G.2183-P/E), Santiago de Chile, 2002. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.65.

⁶ No afirmamos aquí que la educación tiene por función, ni exclusiva ni primeramente, alcanzar las tasas de retorno que los años de escolaridad logran en mercados laborales competitivos, sino que interesa ilustrar hasta qué punto democratizar las oportunidades educativas es clave para plasmar el derecho de las personas a ejercer su libertad positiva, vale decir, a realizar sus proyectos de vida a partir, entre otras cosas, del oportuno desarrollo de sus capacidades. Ese desarrollo de capacidades es necesario pero no suficiente pues los mercados laborales deben estar sujetos a políticas reguladoras y

orientación a fin de dar plena vigencia a los derechos del trabajo y de la protección social, y el Estado debe desempeñar un papel fundamental para evitar que la diferenciación educativa condene a la exclusión a quienes no alcanzan los logros educacionales referidos. De allí que los aumentos de productividad no solo deban entenderse en función del retorno de los aprendizajes, sino de la posibilidad que tiene la sociedad, a través del Estado y el sistema tributario, de redistribuir recursos y ampliar la protección social hacia los sectores más desfavorecidos.

En términos generales, la educación primaria tiene un retorno (o incremento de ingresos) del 4,7% por año de educación (promedio simple de 18 países), que se eleva al 7,0% por año adicional del ciclo secundario y al 14,9% por cada año de educación postsecundaria. Si bien esta tendencia es general en todos los países, existe bastante heterogeneidad en los rendimientos por ciclo educativo en términos de incremento efectivo. Como puede verse en el cuadro II.2, hay un retorno que va del 1% al 8,7% por año adicional de educación primaria (Costa Rica y Honduras), del 2,9% al 12,4% por año adicional de educación secundaria (Estado Plurinacional de Bolivia y Guatemala) y del 8,3% al 25,5% por año adicional de educación postsecundaria (la Argentina y el Brasil). Tal vez lo más destacable es la situación en el Estado Plurinacional de Bolivia y el Perú, donde los rendimientos de la educación secundaria son menores que los de la primaria, lo que podría transformarse en un desincentivo para completar 12 años de educación que, como se vio anteriormente, constituye un umbral mínimo para acceder al bienestar⁷.

Además, es necesario considerar las diferencias de ingreso que se producen en los distintos segmentos del mercado de trabajo. Estas diferencias no se refieren tanto a tasas de retorno significativamente distintas entre segmentos laborales, sino más bien a los niveles y, por tanto, trayectorias de los ingresos. Los resultados que se muestran a continuación reflejan la aplicación de modelos separados para el sector formal, el informal, el masculino, el femenino, el urbano y el rural, sin controlar las restantes segmentaciones que intervienen⁸.

En primer lugar, cabe señalar que existe una evidente segmentación según el género de los trabajadores (gráfico II.19A). Si bien las tasas de retorno son más altas entre las mujeres, principalmente en la secundaria, pero también en la terciaria, sus niveles de ingreso son sistemáticamente más bajos que los de los hombres: en promedio, los ingresos laborales se incrementan algo más del 17% por el solo hecho de ser hombre.

Cuadro II.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS INTERNAS DE RETORNO DE LA EDUCACIÓN Y RELEVANCIA DE OTROS FACTORES EN EL INCREMENTO SALARIAL^a
(En porcentajes de incremento del salario de base)

País	Año	Tasa interna de retorno			Peso de otros factores		
		Educación primaria	Educación secundaria	Educación postsecundaria	Estar en zonas urbanas	Ser hombre	Insertarse en el sector formal
Argentina (zonas urbanas)	2006	3,0	7,6	8,3	...	15,8	47,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	5,1	2,9 *	16,5	59,2	18,3	30,5
Brasil	2008	6,7	9,2	25,5	18,7	24,5	26,9
Chile	2006	3,0	7,5	19,4	7,4	20,7	24,3
Colombia	2008	5,1	5,6 *	14,0	7,7	11,8	40,8
Costa Rica	2008	1,0	5,6	16,0	7,1 *	23,0	29,5
Ecuador	2008	4,3	6,0	10,8	12,7	17,6	28,4
El Salvador	2004	3,7	7,1	17,3	13,9	10,8	23,1
Guatemala	2006	7,5	12,4	14,8	8,0	15,7	9,7
Honduras	2007	8,7	10,9	14,4	44,4	0,2 *	67,1
México	2008	4,5	9,0	14,8	21,4	17,6	33,2
Nicaragua	2005	5,2	7,9	14,0	10,2	15,6	21,5
Panamá	2008	5,3	6,1 *	12,3	11,1	18,7	55,4
Paraguay	2008	5,5	7,7 *	16,6	4,1 *	10,9	30,5
Perú	2008	6,3	3,7	11,0	25,2	32,7	43,1
República Dominicana	2008	4,4	4,5 *	18,2	9,1	21,7	30,3
Uruguay	2008	2,9	8,7	14,9	-3,1	21,5	35,8
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	2,9	3,6	9,8	...	14,5	36,0
Promedio simple		4,7	7,6	14,9	17,6	18,3	34,1

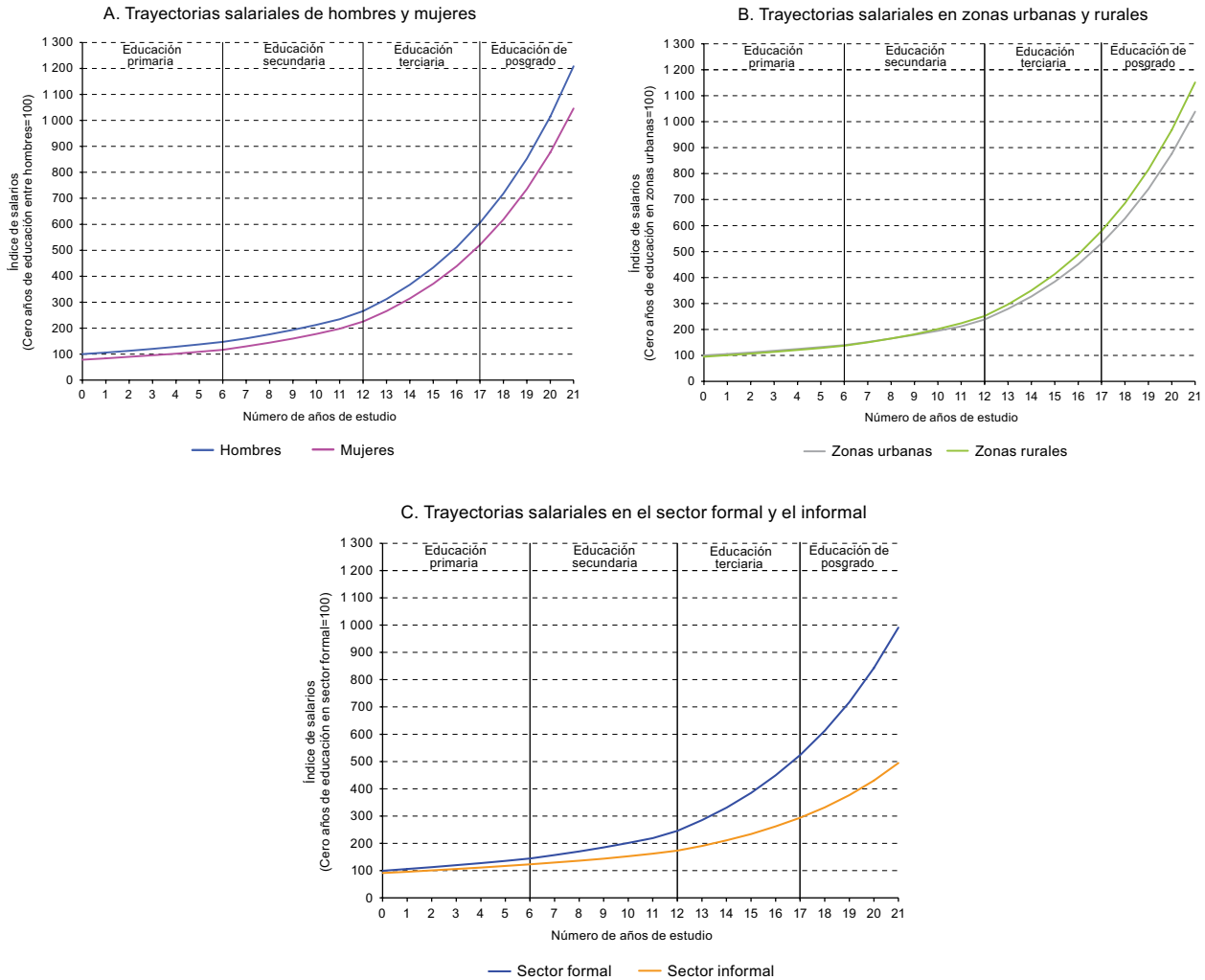
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Se indica con asterisco (*) cuando el regresor no es estadísticamente significativo al 5%.

⁷ Esta situación no se mantiene en el Estado Plurinacional de Bolivia si solo se calculan las tasas de retorno considerando el sector informal y no se mantiene en el Perú si solo se consideran mujeres. Estos modelos por segmentos del mercado de trabajo dan origen a las curvas del gráfico II.19, pero sus resultados no se presentan en razón de su extensión.

⁸ Las variables de segmentación están consideradas conjuntamente en el modelo general resumido en los cuadros II.2 y II.A-15.

Gráfico II.19
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): TRAYECTORIA DE LOS INGRESOS SEGÚN EL NÚMERO DE AÑOS DE ESTUDIO EN ASALARIADOS DE 20 AÑOS O MÁS QUE TRABAJAN 20 HORAS O MÁS SEMANALES, POR SEXO, ÁREA GEOGRÁFICA E INSERCIÓN LABORAL ^a
(Salarios con cero años de estudio de la categoría de comparación con mayores ingresos=100)



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 Promedio simple de las trayectorias de cada segmento del mercado de trabajo por país. La trayectoria dentro de cada segmento se calculó con un modelo separado que no controla las restantes segmentaciones.

En segundo lugar, las diferencias entre los mercados de trabajo urbanos y rurales se traducen en distintas tasas de retorno de la educación: son más altas en zonas rurales, particularmente en lo relativo a la educación postsecundaria. Estas importantes diferencias en el retorno significan que si bien en los niveles de partida (niveles de salarios sin educación o con unos pocos años de educación) favorecen a las zonas urbanas, el incremento mayor de los ingresos

en zonas rurales, sobre todo cuando se alcanzan niveles superiores de educación, influye en que, ante la escasez de mano de obra calificada en estas zonas, los ingresos con que se retribuyen las altas calificaciones superan en promedio los de las ciudades (gráfico II.19B). De todas maneras, y habida cuenta de que la estructura educativa de los ocupados de zonas rurales comprende una mayor proporción de población con baja calificación, los ocupados

obtienen en promedio un 13,9% más de ingreso solo por participar en mercados de trabajos urbanos⁹.

Por último, las mayores diferencias en las tasas de retorno se producen al acudir a la segmentación de los mercados de trabajo en formal e informal. Como se ve en el gráfico II.19C, las trayectorias de los ingresos laborales según cantidad de años de estudio son claramente desiguales, de tal forma que si bien en los niveles educativos inferiores las diferencias salariales no superan del 10% al 12%, en los niveles superiores el salario en el sector formal puede superar un 80% el del sector informal con los mismos niveles de calificación. En promedio, la inserción en la economía formal significa la obtención de ingresos un 34% superiores a los de la economía informal.

Pese a la persistencia de la segmentación laboral por factores adscriptivos como el género, factores geográficos

o niveles de productividad, la expansión educativa también ha significado mayores proporciones de trabajadores con niveles de calificación intermedios y remuneraciones suficientes (aunque también con mayor desempleo entre ellos), lo que conlleva menores concentraciones del ingreso laboral. Cuando se examina el Gini laboral por grupo de edades surge un dato positivo. Lo que se ve en el cuadro II.3 es que entre todos los grupos etarios que participan del empleo, el Gini más bajo tanto en ingresos laborales en general, como en salariales en particular, se da entre los jóvenes. Esto puede obedecer, efectivamente, a que en este grupo etario los logros educativos del conjunto son más altos, la expansión educativa incrementa la proporción de la población económicamente activa con niveles medios de calificación y remuneración, y aumenta la masa de ingresos y salarios que se distribuyen en el mercado de trabajo.

Cuadro II.3
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): CONCENTRACIÓN DE LOS INGRESOS LABORALES Y DE LOS SALARIOS
 ENTRE TRABAJADORES DE DISTINTOS GRUPOS DE EDAD**
 (Coeficiente de Gini)

País	Año	Trabajadores de 15 a 29 años		Trabajadores de 30 a 39 años		Trabajadores de 40 a 49 años		Trabajadores de 50 a 64 años	
		Ocupados	Asalariados	Ocupados	Asalariados	Ocupados	Asalariados	Ocupados	Asalariados
Argentina (zonas urbanas)	2006	0,39	0,35	0,41	0,37	0,48	0,40	0,49	0,41
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	0,61	0,39	0,55	0,41	0,58	0,41	0,67	0,48
Brasil	2008	0,47	0,38	0,51	0,45	0,56	0,50	0,63	0,54
Chile	2006	0,45	0,41	0,52	0,47	0,54	0,48	0,57	0,49
Colombia	2008	0,45	0,37	0,49	0,44	0,53	0,48	0,58	0,51
Costa Rica	2008	0,34	0,31	0,43	0,37	0,50	0,42	0,48	0,43
Ecuador	2008	0,47	0,33	0,49	0,37	0,54	0,41	0,56	0,45
El Salvador	2004	0,48	0,37	0,50	0,43	0,54	0,45	0,60	0,50
Guatemala	2006	0,57	0,37	0,57	0,43	0,64	0,48	0,65	0,51
Honduras	2007	0,57	0,45	0,56	0,46	0,60	0,51	0,64	0,56
México	2008	0,52	0,43	0,54	0,44	0,58	0,47	0,66	0,51
Nicaragua	2005	0,55	0,38	0,52	0,45	0,56	0,48	0,57	0,45
Panamá	2008	0,44	0,33	0,44	0,35	0,49	0,41	0,55	0,45
Paraguay	2008	0,51	0,34	0,49	0,34	0,55	0,40	0,63	0,50
Perú	2008	0,59	0,40	0,56	0,44	0,57	0,48	0,61	0,50
República Dominicana	2008	0,53	0,38	0,50	0,41	0,53	0,48	0,54	0,50
Uruguay	2008	0,41	0,36	0,45	0,40	0,49	0,43	0,52	0,45
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	0,32	0,28	0,33	0,30	0,35	0,31	0,38	0,32
Promedio simple		0,48	0,37	0,49	0,41	0,53	0,44	0,57	0,48

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.

⁹ Cabe señalar las diferencias notables entre países: en el Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras los ingresos se incrementan sobre el 40% en zonas urbanas; en Costa Rica y el Uruguay las diferencias son mínimas, y en este último incluso favorecerían a los mercados de trabajo rurales.

D. Factores clave para combatir la desigualdad desde el sistema educativo: un balance de los avances y los desafíos

La política educativa tiene que vincularse con otras medidas de promoción y protección social para lograr revertir la desigualdad en la transmisión intergeneracional de oportunidades educativas. Existen factores clave de intervención en el ámbito educativo. La extensión de la cobertura de enseñanza inicial es uno de ellos. Otro factor fundamental es la extensión de la jornada escolar en el nivel de primaria, especialmente importante para los estudiantes que en el hogar no cuentan con un clima educativo y con espacios adecuados para su formación. La incorporación de la tecnología digital en la educación se entiende como una oportunidad decisiva en la batalla por la equidad. La progresión educativa oportuna y la prevención de la deserción, que permitirían extender los logros en los sectores más desventajados de la sociedad, pueden encontrar un pilar fundamental en los programas de transferencias condicionadas que se ofrecen a las familias. La oferta de formación para el trabajo es también central y debe buscarse la articulación del sistema educativo formal con las entidades de formación informales y el mundo productivo. A nivel de educación superior, uno de los principales desafíos es compatibilizar la calidad formativa con la expansión del acceso hacia sectores que tradicionalmente no llegan a ella.

Combatir los factores de desigualdad en la región no es fácil. Tampoco puede esperarse que la educación solucione problemas que obedecen a múltiples factores. Por lo mismo, la política educativa tiene que vincularse con otras medidas de promoción y protección social que de manera integrada pueden coadyuvar a revertir la desigualdad en la transmisión intergeneracional de oportunidades educativas.

Es importante que la política educativa prevea la inversión en la escuela. Deben procurarse la infraestructura y los recursos educativos necesarios, perfeccionarse la formación y las condiciones profesionales docentes,

reforzarse la gestión escolar y mejorarse los contenidos curriculares de los distintos niveles de enseñanza (CEPAL, 2010b). Además, los esfuerzos públicos por la formación de los jóvenes deben prolongarse más allá de la conclusión del ciclo de educación obligatorio, para que la transición al mercado laboral sea fluida y permita reducir desigualdades en el retorno de la educación a lo largo de toda la vida. A continuación, se proponen medidas clave que pueden contribuir significativamente a atenuar la desigualdad en el tramo de edad considerado en esta edición del *Panorama social*.

1. El ingreso temprano: educación inicial y preescolar

La CEPAL ha planteado que la ampliación de la cobertura de la enseñanza inicial debe ser una prioridad en la agenda de políticas regionales en pro de la igualdad (CEPAL, 2010a). En la región, recientemente la educación preescolar

ha adquirido relevancia como medida de política pública dado que cumple un papel fundamental en la provisión de cuidados básicos para los niños, especialmente de familias en contextos socioeconómicos vulnerables.

El cuidado institucional con financiamiento público para niños menores de seis años tiene beneficios bien documentados (UNESCO, 2010a).

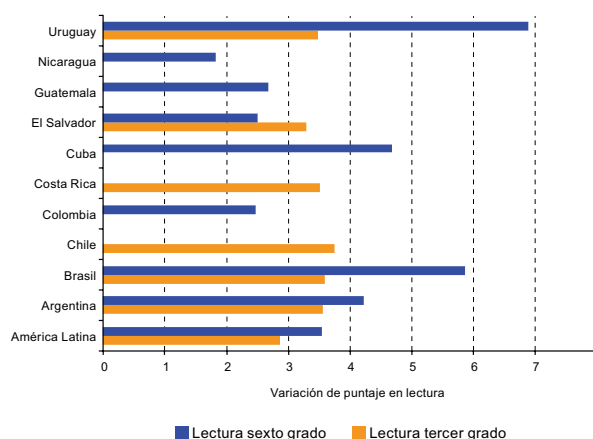
Por un lado, facilita la integración de la mujer al mercado laboral y su autonomía, y aumenta los recursos del hogar. En la cohorte juvenil esto constituye una oportunidad para las madres jóvenes, que así pueden tener más tiempo disponible para continuar sus estudios y no interrumpir su ciclo formativo. En la medida que el cuidado intraescolar provee apoyo alimentario, de salud y de estimulación temprana, compensa las deficiencias de los hogares. Además, estos cuidados inciden positivamente en el futuro desarrollo cognitivo, psicomotor, de capacidad de atención y en los niveles de actividad de los niños, lo que tiene un impacto importante en las perspectivas educacionales futuras del niño en los ciclos educativos posteriores. Cabe recordar que durante los primeros años de vida la personalidad, la inteligencia y el comportamiento social se desarrollan más rápidamente.

En ese sentido, la calidad del cuidado ofrecido y el tipo de estrategia educacional que se incluya también son esenciales (CEPAL/OEI, 2010). Una ampliación de la oferta educativa preescolar (3 a 5 años) e inicial (0 a 3 años) y las debidas políticas que atiendan y faciliten el acceso a los sectores más vulnerables, contribuirán al fortalecimiento de una base educativa significativa en la lucha contra problemas como la deserción y la repitencia.

Existe evidencia clara sobre el efecto positivo de los años de enseñanza preescolar en los resultados académicos de los estudiantes de primaria y de los niveles subsiguientes (UNESCO, 2010a). Este efecto se ha observado más claramente en los resultados de aprendizaje de lectura, una de las habilidades sobre cuyo desarrollo tiene mayor influencia el capital educativo del hogar. Potenciar esas habilidades en los primeros años de vida es clave y a esto contribuye la estimulación temprana provista por una buena oferta educativa en educación temprana, lo que marca diferencias en el desarrollo cognitivo futuro. Esta asociación no se da en todos los países participantes en el SERCE y varía en intensidad en aquellos donde sí se observa un efecto (véase el gráfico II.20).

En todos los países de la región se ha establecido la obligatoriedad de, por lo menos, la enseñanza primaria (6 años). Sin embargo, en los últimos años en gran parte de ellos se ha rebajado la edad de inicio de la educación y se ha incluido a la enseñanza preescolar en la etapa de enseñanza obligatoria. El país que ha incluido más años de educación preescolar obligatoria es México con 3 años (de los 3 a los 6 años de edad); lo siguen Chile, El Salvador, Guatemala, Panamá y el Uruguay con 2 años obligatorios de educación preescolar (de los 4 a los 6 años de edad).

Gráfico II.20
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): EFECTO DE LOS AÑOS DE ASISTENCIA A ENSEÑANZA PREESCOLAR EN EL RENDIMIENTO EN LECTURA DE ESTUDIANTES DE TERCER Y SEXTO GRADO^a
(En coeficientes del modelo multinivel)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, 2010.

^a Los coeficientes de Guatemala y Nicaragua no son estadísticamente significativos. Para los coeficientes del modelo regional se trabajó con pesos equivalentes para cada país.

Más allá de la obligatoriedad de la educación en los primeros años, los países de la región impulsan una serie de políticas y programas que se orientan a proteger y promover el desarrollo de los niños y niñas en la primera infancia. Estos programas en general brindan apoyo al cuidado de niños de sectores sociales más vulnerables y ponen el énfasis en elementos comunes, algunos de los cuales se destacan a continuación.

En primer lugar, el papel que cumple la oferta pública de guarderías y jardines infantiles en la alimentación y la prevención de la desnutrición infantil. De los análisis de las políticas de enseñanza inicial y preescolar de 13 países latinoamericanos (la Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, México, Panamá, el Paraguay y el Perú) se concluye que todos cuentan con políticas de alimentación destinadas a la educación preescolar. Para muchas de las familias este complemento alimentario es un apoyo esencial para el presupuesto familiar y para el desarrollo saludable de los niños beneficiados.

Por otra parte, en la región se han realizado una serie de avances en la calidad y modalidad de la educación inicial y se ha incorporado a la familia en el proceso educativo. Así, en varios países se implementan programas que forman y apoyan a padres y madres para llevar a cabo la tarea de cuidado de sus hijos de mejor manera. En general los déficits de cobertura son más importantes en los niños más pequeños, es decir los que se encuentran en el tramo de 0 a 3 años, cuando la participación de la familia es esencial

en el cuidado. En este tramo etario además es importante educar en cuanto a la demanda de cuidados fuera del hogar o de programas de apoyo al cuidado interno, porque en la mayor parte de los países esta demanda de servicios públicos no es parte de la cultura. Existe una diversidad de modalidades de apoyo posibles para la diversidad de necesidades que existen.

También destaca en varios países de la región el énfasis otorgado a la educación multicultural. Como

forma de abordar la marginación histórica de los grupos originarios, en varios países de América Latina se ha incorporado una serie de políticas que pretenden aumentar la cobertura de la educación preescolar a los pueblos originarios. Uno de los beneficios documentados en estudios internacionales de educación preescolar se vincula a la capacidad de esta para disminuir la desigualdad entre niños y niñas de diferentes grupos étnicos al comienzo de la primaria.

2. Jornada escolar extendida

Dados los avances en los modelos pedagógicos actuales y las necesidades educativas del mundo moderno, es cada vez más importante contar con jornadas escolares extendidas. En América Latina hay mucho que avanzar en ello: la mayoría de los países de la región ofrece una jornada escolar de primaria de entre 4 y 5 horas y una jornada escolar de secundaria inferior que se extiende entre 5 y 6 horas de clases (Johansen, 2005).

Extender la jornada escolar no solo implica mayor tiempo absoluto en la escuela, sino que se orienta a una transformación sistémica de la organización del sistema, en sintonía con los cambios curriculares y los modelos de enseñanza modernos. Con una jornada más extensa se espera que cambie la relación entre tiempo de trabajo y tiempo de descanso, y que aumente el trabajo pedagógico para los alumnos en la escuela, reduciéndose el tiempo de las tareas domiciliarias. Esto es especialmente importante para aquellos estudiantes que en el hogar no cuentan con un clima educativo y con espacios que estimulen y apoyen su formación de modo adecuado. Ya se mostró en secciones anteriores del capítulo que el clima educativo del hogar es uno de los factores más determinantes de la desigualdad existente entre los logros educativos.

Asimismo, contar con más tiempo debería aliviar y descomprimir tareas de gestión institucional y tiempos de planificación individual y grupal de docentes y directivos. Para los docentes, el aumento a la jornada completa puede contribuir a mejorar su estabilidad laboral y salarial y reducir la sobrecarga de trabajo a la que suelen estar sometidos. Esto supone cambiar su situación contractual y eliminar la doble (o múltiple) jornada en distintos establecimientos educacionales. A su vez, el aumento del bienestar del profesor podría potenciar su capacidad pedagógica.

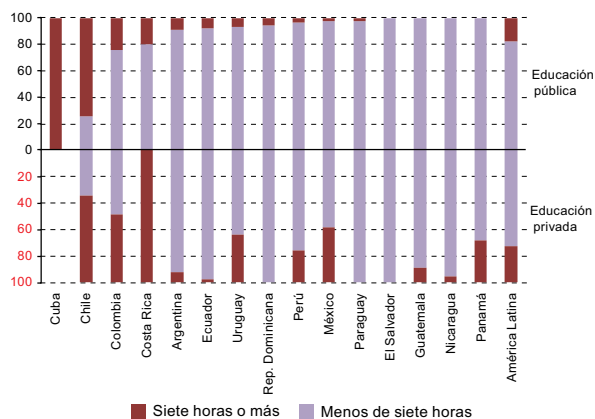
La jornada completa conlleva externalidades positivas para las familias dado que alivia la preocupación por

el cuidado extraescolar, incluida la alimentación. La permanencia de los niños y niñas en la escuela durante más tiempo permite disminuir las probabilidades de que se sometan a diversos tipos de riesgos externos que suelen afectar a los niños que están varias horas del día en la calle, lo que contribuye al mejoramiento de la vida familiar al existir mayor seguridad y confianza en las actividades que realizan los hijos. Además, una jornada más extendida facilita la incorporación de las madres al mercado laboral que, como se ha visto en diversas publicaciones de la CEPAL, es una fuente muy relevante de ingresos para los hogares de menores recursos.

En la mayoría de los países de la región, la principal oferta de jornada extendida y de mejor calidad es privada y su cobertura depende de la capacidad de pago de las familias, con la consiguiente segmentación (CEPAL, 2010a). Los principales esfuerzos de extensión de jornada en el ámbito de educación pública se han hecho a nivel de secundaria. Los países que han hecho mayores esfuerzos por extender su jornada a nivel de primaria son Cuba, Chile y Colombia (véase el gráfico II.21).

En el análisis más reciente realizado sobre Chile (Pires y Urzúa, 2010) se demostró que con jornadas más extensas, en el caso de la enseñanza secundaria, disminuye un 4% el embarazo adolescente, aumenta un 32% la probabilidad de no abandonar el sistema escolar y baja la probabilidad de ser arrestado. A esto se suma la duplicación de los resultados en las mediciones cognitivas. Este estudio demuestra que el efecto positivo es mayor en niños y niñas más vulnerables porque compensa la falta de recursos y de equipamiento educativo en el hogar y disminuye la probabilidad de desarrollar comportamientos riesgosos. También concluye que la jornada extendida aumenta la probabilidad de continuar con estudios postsecundarios, lo que mejora las oportunidades laborales futuras.

Gráfico II.21
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): ESTUDIANTES DE SEXTO GRADO QUE ASISTEN A CENTROS EDUCATIVOS CON JORNADA PARCIAL Y EXTENDIDA (SIETE O MÁS HORAS CRONOLÓGICAS), SEGÚN DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA DE LA ESCUELA, 2006^a
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de microdatos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) de 2006.

^a América Latina representa el promedio simple de los países participantes en el SERCE. Se excluye al Brasil del análisis por falta de consistencia en la medición de jornada escolar.

La medición de aprendizajes del SERCE (2006) muestra que en los países que tienen establecimientos con jornada extendida en la primaria existe una asociación positiva entre la duración de la jornada escolar del establecimiento educacional y los resultados en el área de matemáticas. Sin embargo, en todos los países analizados (excepto Chile)

los estudiantes en condiciones más vulnerables obtienen resultados académicos más bajos que los estudiantes con menor jornada escolar. Este resultado muestra que es relevante considerar que en los centros escolares con población socialmente más desfavorecida no es cualquier extensión de jornada la que puede tener algún impacto en el rendimiento académico¹⁰. Probablemente no baste hacer más de lo mismo, sino que es necesario introducir cambios más importantes en la organización del sistema que acompañen la extensión horaria.

Los cambios en la jornada en general requieren la ampliación de los espacios escolares, la mejora del equipamiento disponible en la escuela y la consideración de la infraestructura y los costos asociados a la alimentación adicional para los estudiantes. Para poder aplicar este aumento de jornada, es necesario contar con una asignación de recursos acorde a las necesidades de cada establecimiento, como la provisión de agua potable, servicios higiénicos suficientes, así como recursos educativos —bibliotecas, laboratorios de computación, entre otros— que aseguren un mejoramiento en la calidad del ambiente educativo. En efecto, las condiciones en que se encuentre el establecimiento educativo pueden influir negativa o positivamente en los estudiantes. Otro costo muy relevante asociado a la implementación efectiva de un aumento de jornada es la consideración del cuerpo docente. El aumento de la jornada tiene costos asociados a los cambios en el tipo de contratación y las horas de trabajo, que deben tenerse en cuenta cuando se planifica el cambio.

3. Incorporación de la tecnología digital en la educación: competencias de frontera

La revolución tecnológica actual redefine el papel de la educación en la batalla por la igualdad de oportunidades. Sin embargo, cabe alertar sobre el peligro de que, al igual que sucedió con los diferenciales de logros educativos, las ventajas relativas que las familias tienen a través del mercado sigan prevaleciendo en la determinación de las brechas digitales, en cuyo caso, el balance final de los efectos de la incorporación de las nuevas tecnologías en el campo de la enseñanza simplemente implicaría un reforzamiento de las desigualdades ya existentes.

La incorporación de proyectos digitales por medio de la educación ha demostrado (como ocurre en el Uruguay con el plan Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (plan CEIBAL)) que existe un imaginario colectivo con altas expectativas respecto de las oportunidades educativas

de la nueva generación. Un estudio realizado por la CEPAL sobre el impacto social de la incorporación de las TIC en el sistema educativo (Kaztman, 2010) repasa algunos de esos posibles aprovechamientos, que ayudan a apreciar sus potencialidades para el crecimiento individual.

En primer lugar, no hay duda de que la participación en las redes de pares con alta socialización digital estimula y facilita la exploración y utilización del mundo virtual. Se incrementan de ese modo las oportunidades de cada participante de acumular conocimientos y destrezas en el manejo de las herramientas digitales. En segundo lugar, la

¹⁰ Estos resultados deben interpretarse con cautela dada la escasa cantidad de estudiantes con bajo nivel socioeconómico y cultural que asisten a centros educativos con jornada extendida.

progresiva ampliación de las fronteras del mundo virtual permite, a su vez, ampliar la interlocución con otros actores de la sociedad, multiplicando filiaciones y pertenencias, vale decir, comunidades de intereses y de acciones posibles. Esto permite ampliar las competencias técnicas, los espacios de participación ciudadana y la construcción colectiva de identidad. El interés de los jóvenes por participar en comunidades y redes virtuales parece tener relación con la búsqueda de reconocimiento y pertenencia en espacios que trasciendan las fronteras domésticas o institucionales en que se mueven regularmente (Winocur, 2006).

Para eso es necesario no solo universalizar el acceso, sino desplazarse desde “usuarios distantes” a usuarios “multifuncionales” entre niños y jóvenes. Esta mayor intensidad y productividad en el uso requiere más tiempo frente a los monitores y buenos programas para desarrollar las habilidades correspondientes. En eso radica la diferencia, hasta ahora, entre quienes acceden desde el hogar y quienes no lo hacen, marca la profundidad de la brecha digital y refuerza las brechas socioeconómicas y de capital de origen.

Por lo mismo, la escuela debe desempeñar un papel fundamental para compensar estas desigualdades, como equiparse para brindar mayor y mejor acceso a quienes no pueden acceder a la tecnología en el hogar, profundizar la penetración para incrementar el tiempo de uso por alumno y brindar orientación pedagógica que motive a los alumnos a utilizar la tecnología en sus investigaciones y tareas escolares de manera autónoma. La evidencia de las investigaciones asociadas al programa PISA 2006 parece indicar que el nivel de confianza que los jóvenes tengan en el uso de Internet, así como la proporción de computadoras conectadas a Internet en el establecimiento educativo, se asocian positivamente con el aprendizaje en el área científica. Además, importa constatar que el tipo de orientación pedagógica que se adopte no es neutral y se relaciona con el uso que los estudiantes hagan de la tecnología.

Tal como se plantea en la investigación de la CEPAL sobre el impacto social de la incorporación de las TIC a partir de los sistemas educativos (Kaztman, 2010), la mayoría de los sistemas educativos de la región enfrenta un escenario que les exige duplicar la apuesta por la equidad en la medida que a los problemas que heredaron y no pudieron resolver se agregan los que plantea la incorporación de las TIC en los procesos de aprendizaje. Ante la magnitud de los desafíos no parece razonable esperar que el sistema educativo pueda hacer ese aporte sin el apoyo sostenido de otras instituciones primordiales de la sociedad.

La definición de los criterios para seleccionar modelos de incorporación de las TIC a las prácticas de enseñanza debe estar subordinada a las metas que plantean los Estados para la educación en cada país. Una de las metas prioritarias de los Estados latinoamericanos, así como de los responsables de sus sistemas educativos, es utilizar la universalización del acceso a las competencias informáticas como una herramienta clave en la lucha por disociar orígenes sociales de logros en los aprendizajes, lo que se concibe como un paso fundamental en la reducción de la pobreza y la desigualdad y en el fortalecimiento de la integración social. Se han desarrollado diversas modalidades para abordar este desafío en la región, algunas con más éxito que otras. Chile, por ejemplo, ha mostrado consistencia durante 20 años de aplicación de políticas para lograr un acceso masificado a las TIC a través de los establecimientos escolares, lo que está generando un impacto en la equidad distributiva en el acceso (como se mencionó en la sección anterior). El Uruguay, con una política mucho más reciente, decidió ingresar decididamente en los hogares desde el ámbito escolar, con su política de universalización del acceso enfocada en los estudiantes. Este tipo de estrategia busca la intensa participación y la movilización de los hogares y de la comunidad para complementar la labor del sistema educativo.

4. Apoyo a las familias para reforzar la progresión educativa en sectores vulnerables: los programas de transferencias condicionadas

La política pública no puede obviar el papel del entorno familiar en la reproducción intergeneracional de las desigualdades. Como se ha planteado antes, la conclusión de la enseñanza secundaria es un desafío fundamental para la equidad y la inclusión social por la vía educativa. Por ello es muy relevante ensayar instrumentos y estrategias que apoyen la retención de los estudiantes

en el sistema durante esta etapa escolar, vale decir, la progresión escolar sostenida y oportuna.

Cuando se piensa en políticas que apunten a reducir brechas en la progresión escolar se piensa, por lo general, en reformas en el sistema educativo, pero como ya se ha señalado aquí, los factores que influyen en los aprendizajes y logros también se encuentran fuera del sistema, pues se

relacionan estrechamente con el entorno familiar de los educandos. Al respecto, es importante considerar uno de los pilares que en las últimas dos décadas los países han construido para comprometer a las familias de menores ingresos a apoyar la permanencia de los hijos en el sistema educativo, a saber, los programas de transferencias condicionadas, que tienen la virtud de mejorar, aunque sea marginalmente, los recursos monetarios de los hogares pobres y prevenir contra la deserción escolar por costos de oportunidad (la continuidad escolar es parte del contrato mismo de los programas de transferencias). Hay mucho que profundizar en la materia. En primer lugar, ampliar las transferencias de manera progresiva y extenderlos a la escolaridad de jóvenes en educación secundaria. En segundo lugar, vincular estos programas a redes amplias de protección social que, en conjunto, aseguren niveles básicos de estabilidad, ingresos y bienestar en los hogares vulnerables. En tercer lugar, utilizarlos como canales para reforzar en las familias un compromiso profundo con los logros y aprendizajes escolares de niños y jóvenes. En cuarto lugar, coordinar el mejoramiento de las condiciones de la demanda educativa que podría lograrse con los programas con el mejoramiento de las condiciones de la oferta de servicios educativos, a fin de lograr sinergias y evitar el desánimo a mitad de camino. En quinto lugar, movilizar a través de estos programas un mayor acercamiento de la comunidad de padres con la escuela, en aras de la construcción de una comunidad educativa que integre a todos los actores en juego.

La gran mayoría de los programas de transferencias condicionadas de la región ha incluido al menos una condicionalidad en materia de educación, generalmente expresada como el otorgamiento de una transferencia monetaria a las familias sujeta a la matrícula, asistencia o permanencia en el sistema educacional de niños y niñas en edad escolar (véase el cuadro II.A-4). Si bien los programas fomentan la demanda de servicios educacionales por parte de las familias pobres y vulnerables, por lo general no abarcan mecanismos de incentivo a la oferta¹¹. Se implementan así en zonas donde existe infraestructura educativa suficiente, lo que dificulta la incorporación de áreas rurales aisladas.

Los programas con marcado énfasis en el fortalecimiento de capacidades y logros educativos establecen sanciones explícitas y firmes ante la falta de cumplimiento de las condicionalidades en materia de educación y las transferencias se calculan como una forma de compensar los costos de oportunidad asociados a la utilización de los

servicios sociales. Programas inspirados en esta lógica son Oportunidades en México y Avancemos de Costa Rica, este último orientado explícitamente a familias que tienen dificultades para mantener a sus hijos en el sistema educativo por causas económicas. Entre los programas que tienen como principal objetivo asegurar a las familias pobres un nivel de consumo básico, las condicionalidades no tienen un papel gravitante en su implementación, por lo que los mecanismos de verificación son débiles y las sanciones asociadas moderadas o ausentes, como en el caso del Bono de Desarrollo Humano (BDH) en el Ecuador¹². Por último, hay programas que buscan articular la garantía de acceso de las familias pobres y vulnerables a un conjunto amplio de prestaciones, como Chile Solidario y la Red Juntos de Colombia. En estos, la educación es uno entre otros varios componentes y las condicionalidades figuran en el marco de un acuerdo amplio de trabajo entre los representantes del programa y las familias.

Como resultado de esta diversidad, también se producen diferentes énfasis en lo educativo. Algunos programas buscan solo fortalecer la asistencia, otros también esperan tener un impacto en materia de rendimiento y promoción de grado, en la promoción de una mayor incorporación a la educación de un determinado grupo en que se conjugan variables de género y edad e, incluso, en la reducción del trabajo infantil. En consecuencia, las modalidades de cálculo de las transferencias en el ámbito educativo varían según los objetivos de los programas. En el Programa de Asignación Familiar (PRAF) de Honduras y Oportunidades en México, la transferencia cubre tanto los costos directos de envío a la escuela de los niños (matrícula, insumos y costos de transporte), como el costo de oportunidad para las familias pobres y vulnerables de enviar a los niños a la escuela en vez de enviarlos a trabajar. En Oportunidades, Avancemos, Familias en Acción en Colombia y Programa de avance mediante la salud y la educación (PATH) en Jamaica, las transferencias aumentan durante la educación secundaria, lo que refleja el mayor costo de oportunidad de enviar a los niños a la escuela. Oportunidades y PATH incorporan, asimismo, una diferenciación adicional en los montos que se entregan según el sexo de los estudiantes, para abordar los problemas de desigualdad de género en la participación en la educación secundaria, aunque en sentido inverso, ya que mientras Oportunidades otorga transferencias mayores a las niñas, PATH lo hace a los niños.

¹¹ Mecanismos como el Programa de Asignación Familiar (PRAF) II de Honduras y Red de Protección Social (RPS) y Sistema de Atención a Crisis (SAC) de Nicaragua, todos ellos concluidos en 2006, constituyen una excepción, ya que incluyeron prestaciones innovadoras bajo la forma de transferencias a los establecimientos educacionales (Moore, 2008 y 2009; Cecchini y otros, 2009).

¹² En el caso del Bono de Desarrollo Humano, las transferencias no se condicionaron explícitamente, aun cuando, por un breve período de tiempo, se difundió a través de avisos televisivos la importancia de que las familias beneficiarias enviaran a los niños a la escuela. La evaluación del programa mostró un aumento en la matrícula escolar y la disminución del trabajo infantil (véase el cuadro II.A-5), lo que puede asociarse a la percepción de esta condicionalidad por parte de los beneficiarios, si bien no fue monitoreada administrativamente (Schady y Araujo, 2006).

El impacto de los programas de transferencias condicionadas en materia educacional se ha analizado desde diversas perspectivas y existen evaluaciones para gran parte de los países que hoy los implementan, o que los implementaron en el pasado (véase el cuadro II.A-5)¹³. Aunque los efectos identificados no son uniformes en todos los países y los resultados varían según el énfasis de cada programa, es posible argumentar que las evaluaciones generalmente suponen mejoras en los “objetivos intermedios” de desarrollo de capacidades y logros educativos (Bastagli, 2008), esto es, muestran que los programas de transferencias condicionadas promueven un mayor acceso a la escuela y mejoran los indicadores indirectos como la matrícula y la asistencia escolar. Los incrementos en los indicadores de acceso y cobertura tienden a ser mayores en países donde los niveles de referencia eran más bajos, en los grados escolares de transición que presentaban altas tasas de deserción (por ejemplo, el paso de primaria a secundaria) y en los hogares y localidades más pobres. Las evaluaciones sin embargo no arrojan información en aspectos como el aprendizaje de los niños y niñas, cuyo mejoramiento no ha formado parte de los objetivos explícitos de los programas de transferencias condicionadas (Reimers, DeShano da Silva y Trevino, 2007; Villatoro, 2007).

El caso del Programa de Educación, Salud y Nutrición (PROGRESA), puesto en marcha en México en 1997 y reformulado en 2001 con el nombre de Oportunidades, muestra en las evaluaciones una mayor mejora en la educación secundaria que en la primaria, más entre las niñas que entre los niños y más en las zonas rurales que en las urbanas (De Brauw y Hodinott, 2008). También muestra un impacto positivo en cuanto a la mayor inscripción escolar y las tasas de promoción de grado de los niños y niñas indígenas (Banco Mundial, 2009; Escobar y de la Rocha, 2002, 2008). Familias en Acción de Colombia también ha tenido impactos más significativos en el aumento de la asistencia a la escuela entre los estudiantes de secundaria que entre los de primaria, lo que puede explicarse por las elevadas tasas de asistencia escolar que este segmento mostraba previamente a la implementación del programa (Attanasio y otros, 2008). De acuerdo al Departamento Nacional de Planeación de Colombia (DNP, 2008), la asistencia a la educación secundaria aumentó en zonas urbanas alrededor de cinco puntos porcentuales y en las zonas rurales siete puntos porcentuales. En el caso del programa Solidaridad en

República Dominicana, se ha encontrado que entre los estudiantes de 14 a 16 años el programa aumenta 14 puntos porcentuales la probabilidad de asistir a la escuela (Gobierno de la República Dominicana, 2008).

En el caso del Paraguay, la tasa de matrícula muestra un aumento del 2,5% entre los niños de familias beneficiarias de Tekoporã, mientras la tasa de asistencia escolar se eleva entre cinco y ocho puntos porcentuales. Los mejores resultados se obtienen en los niños de 11 a 15 años, respecto de los que este indicador se eleva entre 9 y 15 puntos porcentuales. La evaluación del programa Tekoporã indica, asimismo, que ha generado una reducción en la probabilidad de deserción escolar y ha tenido un efecto contenedor frente al aumento del trabajo infantil en este país, lo que se vincularía con el aumento en la asistencia escolar, particularmente del grupo de niños de mayor edad, que son los que más tempranamente abandonan la escuela para trabajar (Veras Soares, Perez e Issamu, 2008).

Asimismo, Gertler, Patrinos y Rubio-Codina (2007) evaluaron el papel de otras políticas educacionales en México en escuelas donde el programa Oportunidades beneficia a parte importante de los alumnos. Estos autores muestran resultados positivos de los esquemas que buscan empoderar a las asociaciones de padres y apoderados —el programa de Apoyo a la Gestión Escolar (AGE), parte de un programa más amplio de Compensación Educacional— fundamentalmente en términos de disminución de las tasas de repitencia y deserción escolar. Estos efectos parecen indicar que una mayor retroalimentación y coordinación entre los programas de transferencias condicionadas y otros tipos de intervenciones en materia educacional y social puede traducirse en ganancias en los resultados y procesos educativos.

También es importante destacar el “efecto vecindario” de estos programas. Para el caso de PROGRESA, Bobonis y Finan (2008) muestran que los niños que no son elegibles para recibir las transferencias son de todas formas influenciados por sus pares que sí participan en el programa para permanecer dentro del sistema educativo en la educación secundaria. Los resultados muestran que en las localidades donde se implementó el programa, los niños que no participaron de este incrementaron de todas formas cinco puntos porcentuales su matrícula escolar, en comparación con los datos obtenidos para las localidades de control. Este efecto beneficia especialmente a los niños de los segmentos más pobres.

¹³ Gran parte de estas evaluaciones se han elaborado a partir de diseños de muestras aleatorias, de tipo cuasiexperimental y, con menos frecuencia, experimental (Barrera-Osorio y otros, 2008; Levy y Ohls, 2007) o no experimental (Perova y Vakis, 2009), definiéndose, en cada caso, grupos de control para comparar el impacto de los programas en los grupos de tratamiento.

5. Fortalecimiento de la formación para el trabajo

El camino de la juventud hacia el mundo del trabajo, como se vio, está muy segmentado según los logros educativos. En América Latina, en promedio solo la mitad de la población de 20 a 24 años concluye el nivel secundario superior, solo un 33% de los jóvenes de entre 20 y 29 años asiste a algún programa de formación postsecundaria y menos del 10% de la población ha concluido cinco años de formación en este nivel de enseñanza. También hay un grupo importante de jóvenes que no estudia ni trabaja y, por ende, tiene altos riesgos de desafiliación institucional y desintegración social. Frente a esta situación es necesario considerar alternativas oportunas y eficaces de formación para el trabajo.

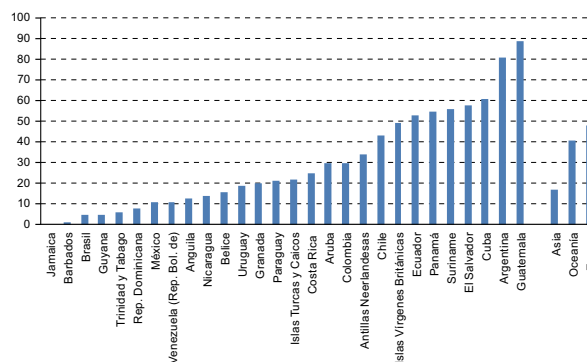
La formación de competencias en jóvenes de entre 15 y 20 años es relevante para que puedan integrarse de manera adecuada al mercado laboral con oportunidades significativas para su futuro. Por lo tanto, se requieren esfuerzos públicos que concentren las medidas en este ámbito de la enseñanza, vinculando esta oferta educativa con el sector productivo.

La definición de la oferta de enseñanza técnica y profesional que hacen la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) abarca todos los aspectos del proceso educativo que, además de una enseñanza general, entrañan el estudio de tecnologías y ciencias afines y la adquisición de conocimientos prácticos, actitudes, comprensión y conocimientos teóricos referentes a las ocupaciones de diversos sectores de la vida económica y social. Esta oferta de formación puede ser provista por la institución educacional o por otra entidad supervisada por la autoridad pública e incluye programas formales e informales de enseñanza (UNESCO/UNEVOC, 2006). Esta se constituye en un importante medio de acceso a sectores profesionales y de participación efectiva en el mundo del trabajo, y junto con eso, en un método para facilitar la reducción de la pobreza (UNESCO, 2005).

Este amplio campo de formación para el trabajo abarca una variedad de actividades de aprendizaje difíciles de clasificar. La cobertura y tipo de oferta de este nivel de enseñanza son muy heterogéneas. En los países desarrollados, sobre todo europeos, tiene una cobertura y un impacto mucho mayores. En Europa aproximadamente la mitad de la matrícula del nivel de alta secundaria es de este tipo de enseñanza (UNESCO/UNEVOC, 2006). Hay países como Alemania, Austria y Suiza que desarrollaron históricamente una rama vocacional en la alta secundaria muy consolidada, mientras que los países de habla inglesa tendieron a posponer los programas de educación técnica y vocacional hasta la postsecundaria.

En América Latina y el Caribe, al nivel de enseñanza secundaria alta, la situación también es heterogénea. El Brasil tiene muy baja cobertura en este nivel de enseñanza, a pesar de haber desarrollado una formación técnico-profesional muy fuerte a nivel de enseñanza postsecundaria. La Argentina y Guatemala, por otra parte, presentan una proporción alta (mayor al 80%) de su matrícula en alta secundaria en este tipo de enseñanza (véase el gráfico II.22).

Gráfico II.22
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (28 PAÍSES): ESTUDIANTES MATRICULADOS EN PROGRAMAS TÉCNICO-VOCACIONALES RESPECTO DEL TOTAL DE ESTUDIANTES MATRICULADOS EN LA ALTA SECUNDARIA, ALREDEDOR DE 2002
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Centro Internacional de la UNESCO para la enseñanza y la capacitación técnica y profesional, *Participation in Formal Technical and Vocational Education and Training Programmes Worldwide. An initial statistical study*, Montreal, 2006.

El cambio en los procesos de industrialización y desarrollo en América Latina en las últimas décadas del siglo XX puso en duda el tipo de institucionalidad tradicional de formación para el trabajo desarrollada en la región; como rama especializada de la educación secundaria para ocupaciones específicas y como formación profesional impartida por grandes instituciones ligadas al ámbito gubernamental, sindical y empresarial. La globalización y los nuevos requerimientos de formación de competencias más flexibles y moldeables a través del tiempo llevaron al alejamiento de la oferta institucional del Estado para este tipo de formación y se buscó la subcontratación del sector privado con financiamiento público para satisfacer las demandas de capacitación del sector productivo (Gallart, 2002).

En las últimas décadas el desarrollo de programas, reformas e iniciativas tuvo una evolución dispar en la región. En general, a nivel de enseñanza secundaria, se buscó postergar lo más posible la formación especializada y ha habido mucha resistencia por parte de los centros educativos técnicos de secundaria a convertirse en establecimientos de

educación general; más bien han buscado reformular el tipo de enseñanza profesional que ofrecen (Gallart, 2002).

En tanto, a nivel de enseñanza postsecundaria, Jacinto (2010) describe dos modelos predominantes de oferta de formación profesional en la región a finales de los años noventa, que suponen la articulación del mundo público y el privado. El primero es el impartido por las instituciones tradicionales de formación profesional desarrolladas en los años cincuenta y que son administradas por el Estado o por vinculaciones tripartitas (Estado, sindicatos y empresas). Un segundo modelo se desarrolla con programas ad hoc descentralizados que dependen del ministerio de trabajo o de las instituciones de formación profesional y delegan la formación en otras instituciones (centros privados o de la sociedad civil). Este modelo se desarrolla para dos tipos de oferta, una de mercado abierto donde se licita el desarrollo de cursos de capacitación específicos para el empleo formal, y otra que opera como subsidio a organizaciones que benefician a sectores desfavorecidos y que buscan su inclusión social a través del empleo (informal o autoempleo).

Según la revisión realizada por Jacinto (2010), los nuevos gobiernos de la primera década del siglo XXI y las críticas a los costos sociales de las políticas de privatización llevaron a cierta reformulación de este tipo de formación, lo que fortaleció significativamente los esfuerzos por llegar a poblaciones vulnerables afectadas por distintas formas de exclusión.

Al mismo tiempo, se han tomado medidas por mejorar la calidad formativa de los programas y descentralizar recursos y capacidades a los actores locales que los administran. En la mayor parte de los países se ha adoptado el enfoque de aprendizaje basado en el desarrollo de competencias. A pesar de las acciones recientes por vincular la institucionalidad existente, este sector sigue estando muy desarticulado; hay diferencias de enfoque importantes entre el sistema formal de educación, el de formación profesional y entre ambos y el sector productivo. Las políticas y programas son muchas veces discontinuas, hay duplicaciones y a veces son poco relevantes para la integración laboral de los jóvenes.

En los países desarrollados se entiende la importancia de este sector de formación, porque se lo considera como el vehículo para contar con una fuerza laboral altamente capacitada sin tener que esperar al entrenamiento en el trabajo. Los cambios en el sector productivo e industrial han eliminado la existencia de relaciones laborales de largo plazo que hagan relevante la inversión en capacitación especializada de los propios trabajadores para la mayor parte de las empresas. La OCDE (2010) plantea que el desarrollo de estos programas debe enfocarse hacia el desarrollo de una carrera a largo plazo, brindando competencias que habiliten a los jóvenes a entrar directamente al mercado laboral, pero que también les permitan continuar su formación en el futuro.

6. Apoyo a la continuación de estudios de educación superior

La educación universitaria debe atender las exigencias del mundo del trabajo y contribuir a la consolidación de la sociedad del conocimiento, de tal manera de aportar al fortalecimiento de la universidad como centro de producción y transferencia de conocimiento (Malagón, 2004). En las últimas décadas, el sistema de educación superior en América Latina y el Caribe se ha expandido y ha crecido significativamente. Sin embargo, como se menciona en secciones anteriores de este capítulo, su cobertura es aún muy restringida y se ha centrado en los niveles de ingresos medios y altos.

Para asegurar una mayor igualdad de oportunidades en este nivel se requieren políticas que compensen la falta de recursos monetarios y tiempo de los jóvenes que egresan de secundaria y tienen que trabajar para sobrevivir o aportar a sus familias. Parte de las políticas pueden incluir subsidios cruzados para la educación superior con el fin de garantizar la gratuidad a quienes no pueden pagarla y hacerla financiable, sistemas de becas y financiamiento blando para alumnos de hogares de menores ingresos, así como horarios flexibles de clases con módulos vespertinos y nocturnos.

A pesar de los esfuerzos, no ha surgido un mecanismo de amplia cobertura para becas a estudiantes carenciados, sino solamente una combinación de créditos y becas para los estudiantes pertenecientes mayoritariamente a sectores de ingresos medios y medios bajos. Para que los jóvenes de menor nivel de ingreso accedan a este tipo de financiamiento, tiene que fortalecerse la cadena completa del ciclo educativo, que garantice su real posibilidad de alcanzar este nivel de formación. Una vez dentro del sistema, es importante que se desarrollen los mecanismos para que jóvenes que son muchas veces la primera generación que accede a este nivel educativo, logren mantenerse en el sistema y completar el ciclo. Las tasas de eficiencia interna del sistema de educación superior de la región son en general muy deficientes, comparadas con las de los países desarrollados. Es decir, muchos más jóvenes ingresan al sistema, pero pocos concluyen sus estudios (sobre todo los jóvenes que provienen de hogares de menores ingresos, que suelen ser la primera generación con estudios de educación superior).

Anexo

Cuadro II.A-1
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS NETAS Y BRUTAS DE ASISTENCIA ESCOLAR AL CICLO DE EDUCACIÓN PRIMARIA Y CONCLUSIÓN DEL CICLO ENTRE JÓVENES DE 15 A 19 AÑOS DE EDAD, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA SELECCIONADOS, ÁREA GEOGRÁFICA DE RESIDENCIA Y SEXO, AL REDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes)

	Tasa neta de asistencia a educación primaria						Tasa bruta de asistencia a educación primaria						Conclusión de la educación primaria						
	Total	Nivel de ingresos		Total	Sexo		Total	Nivel de ingresos		Total	Sexo		Total	Nivel de ingresos		Total	Sexo		
		Quintil I	Quintil V		Urbana	Rural		Hombre	Mujer		Quintil I	Quintil V		Urbana	Rural		Hombre	Mujer	Quintil I	Quintil V	Urbana	Rural	Hombre	Mujer
Argentina (2006)	99	99	100	99	99	99	109	112	105	109	109	110	109	98	99	98	98	97	98
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2007)	98	97	99	98	98	98	112	113	109	110	115	112	112	93	87	95	96	87	94
Brasil (2008)	99	98	99	98	99	98	121	129	105	117	135	125	116	95	90	99	96	89	93
Chile (2006)	99	98	100	99	99	99	114	116	110	114	115	115	114	99	98	99	99	98	99
Colombia (2008)	96	94	98	97	94	96	115	121	107	113	122	119	112	94	89	99	96	86	92
Costa Rica (2008)	99	98	99	99	98	99	120	122	114	118	123	123	118	94	91	100	96	91	94
Ecuador (2008)	98	96	99	98	97	98	104	105	101	102	106	105	103	95	91	98	96	92	94
El Salvador (2004)	92	86	98	94	90	92	107	105	102	107	108	109	105	76	60	95	86	64	74
Guatemala (2006)	89	84	98	92	87	90	105	100	109	106	105	107	103	63	38	89	77	49	67
Honduras (2007)	87	81	95	91	85	86	112	105	115	113	111	113	111	79	62	94	90	70	77
México (2008)	98	97	99	98	99	98	105	106	102	104	106	106	105	96	91	99	98	92	95
Nicaragua (2005)	81	75	87	84	78	80	113	114	102	109	116	114	112	71	48	95	85	53	66
Panamá (2008)	99	98	100	99	98	99	109	112	104	107	112	110	108	95	87	99	98	88	94
Paraguay (2008)	97	95	99	98	95	96	119	121	114	117	121	121	117	89	80	96	94	83	88
Perú (2008)	93	90	97	95	90	92	106	109	102	103	109	107	105	94	87	98	97	89	94
República Dominicana (2008)	97	94	100	97	96	97	118	122	109	117	121	123	113	88	83	94	91	83	84
Uruguay (2008)	99	99	99	99	98	99	113	117	106	113	108	115	111	97	93	99	97	97	96
Venezuela (República Bolivariana de) (2008)	98	97	99	99	99	98	108	109	104	104	104	109	107	94	90	97	97	97	92
América Latina ^b	97	96	98	98	95	97	112	116	105	111	114	114	110	93	88	98	96	85	92

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

^a La tasa neta de asistencia se refiere a los niños que están en edad oficial de cursar la enseñanza primaria; la tasa bruta de asistencia se refiere a los estudiantes de enseñanza primaria independientemente de su edad.

^b Los promedios a nivel nacional consideran las zonas urbanas de la Argentina.

Cuadro II.A-2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS NETAS Y BRUTAS DE ASISTENCIA ESCOLAR AL CICLO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA Y CONCLUSIÓN DEL CICLO ENTRE JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA SELECCIONADOS, ÁREA GEOGRÁFICA DE RESIDENCIA Y SEXO, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes)

	Tasa neta de asistencia a educación secundaria						Tasa bruta de asistencia a educación secundaria						Conclusión de la educación secundaria							
	Total		Sexo		Área geográfica		Total		Sexo		Área geográfica		Total		Sexo		Área geográfica			
	Quintil I	Quintil V	Urbana	Rural	Hombre	Mujer	Quintil I	Quintil V	Urbana	Rural	Hombre	Mujer	Quintil I	Quintil V	Urbana	Rural	Hombre	Mujer		
Argentina (2006)	89	84	97	89	88	85	110	102	114	110	110	110	69	45	92	69	...	64	73	
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2007)	92	88	91	95	93	83	109	104	106	111	104	110	108	64	35	85	74	41	67	63
Brasil (2008)	93	91	98	93	92	90	114	110	117	114	112	114	114	55	24	90	60	27	50	60
Chile (2006)	95	92	98	95	95	91	110	105	113	110	106	110	109	80	61	95	82	61	79	81
Colombia (2008)	92	90	95	93	91	91	114	114	113	115	111	114	115	30	8	71	37	5	28	32
Costa Rica (2008)	88	82	93	92	86	81	136	121	141	146	124	136	136	45	15	80	53	30	42	48
Ecuador (2008)	85	79	96	91	84	79	111	106	123	118	100	112	110	56	32	82	66	31	53	58
El Salvador (2004)	81	73	91	87	83	68	95	85	105	102	83	97	93	37	9	70	49	17	37	36
Guatemala (2006)	71	50	89	82	71	50	91	62	109	104	72	91	90	26	3	67	40	9	27	24
Honduras (2007)	66	43	88	82	64	46	96	59	128	119	74	92	100	30	4	62	45	13	27	32
México (2008)	80	74	93	84	79	75	89	80	105	95	79	89	89	45	18	80	53	29	45	46
Nicaragua (2005)	84	71	95	89	83	72	125	104	137	132	111	130	122	32	8	61	43	13	26	37
Panamá (2008)	88	80	98	93	86	83	101	90	110	107	90	99	103	56	23	84	67	33	52	61
Paraguay (2008)	84	71	91	92	85	69	99	82	110	109	85	102	97	48	18	74	61	26	47	50
Perú (2008)	88	83	96	92	88	82	105	103	111	107	102	107	103	74	44	93	83	50	75	72
República Dominicana (2008)	96	96	96	96	95	95	127	124	119	129	122	126	127	52	32	69	58	39	45	59
Uruguay (2008)	84	76	98	85	81	79	101	85	125	102	77	98	104	38	11	78	39	23	32	45
Venezuela (República Bolivariana de) (2008)	94	93	97	...	93	94	119	118	121	...	...	119	119	61	42	83	...	...	55	68
América Latina ^b	88	85	95	91	88	85	107	102	114	110	96	107	106	52	25	83	59	27	49	55

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

^a La tasa neta de asistencia se refiere a los niños que están en edad oficial de cursar la enseñanza secundaria; la tasa bruta de asistencia se refiere a los estudiantes de enseñanza secundaria independientemente de su edad.

^b Los promedios a nivel nacional consideran las zonas urbanas de la Argentina.

Cuadro II.A-3
**AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): USUARIOS DE INTERNET DE 13 A 19 AÑOS, SEGÚN QUINTILES EXTREMOS DE INGRESO
 PER CÁPITA DE LOS HOGARES Y LUGAR DE CONEXIÓN, ALREDEDOR DE 2008**
 (En porcentajes)

País/año	Lugar	Quintil I	Quintil V	Quintil V-Quintil I	Total
Uruguay, 2009	Hogar	08,0	91,5	83,5	33,0
	Escuela	20,6	40,6	20,0	23,3
	Local comercial	27,4	12,8	-14,6	28,3
Brasil, 2008	Hogar	04,4	72,2	67,8	26,6
	Escuela	08,9	32,2	23,3	16,8
	Local comercial	27,5	26,2	-01,3	34,1
Chile, 2006	Hogar	03,7	60,9	57,2	21,5
	Escuela	42,2	41,3	-00,9	41,5
	Local comercial	25,8	21,9	-03,9	30,4
Costa Rica, 2008	Hogar	01,7	48,1	46,4	13,9
	Escuela	07,1	27,3	20,2	14,4
	Local comercial	28,3	30,9	02,6	37,8
México, 2007	Hogar	01,1	45,3	44,2	10,6
	Escuela	03,4	10,7	07,3	06,3
	Local comercial	28,0	25,8	-02,2	30,9
Panamá, 2007	Hogar	00,6	47,4	46,8	09,3
	Escuela	07,0	26,4	19,3	15,0
	Local comercial	06,1	26,4	20,3	19,6
Perú, 2009	Hogar	00,6	39,5	38,9	09,2
	Escuela	01,9	09,4	7,5	05,2
	Local comercial	18,9	46,5	27,6	43,7
Ecuador, 2009	Hogar	01,3	34,0	32,7	09,9
	Escuela	12,6	37,9	25,3	24,1
	Local comercial	...	...	...	...
Paraguay, 2008	Hogar	00,8	33,7	32,9	07,3
	Escuela	01,3	17,8	16,5	06,1
	Local comercial	07,2	24,9	17,7	13,0
El Salvador, 2008	Hogar	0,00	22,0	22,0	04,0
	Escuela	00,6	06,3	05,7	02,4
	Local comercial	05,4	26,6	21,2	14,3
Honduras, 2007	Hogar	00,1	10,3	10,2	01,9
	Escuela	00,3	11,0	10,7	02,9
	Local comercial	02,5	40,2	37,7	15,2
Nicaragua, 2006	Hogar	00,0	04,3	04,3	00,7
	Escuela	02,5	16,4	13,9	06,8
	Local comercial	04,8	40,0	35,2	15,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamientos especiales de encuestas de hogares armonizadas por el Observatorio para la Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC); y R. Kaztman, "Impacto social de la incorporación de las TIC en el sistema educativo", Santiago de Chile, CEPAL, 2010, en prensa.

Cuadro II.A-4

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): COMPONENTES DE EDUCACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS

País (Programa/Transferencia)	Destinatarios	Condicionalidad	Sanciones
Argentina (Asignación Universal por Hijo para Protección Social)	Niños de 5 a 18 años	Acreditación de alumno regular	Retención del 20% de la transferencia hasta la acreditación de la condicionalidad
Bolivia (Estado Plurinacional de) (Bono Juancito Pinto)	Niños menores de 18 años que cursan hasta octavo año	Asistencia escolar mínima del 80%	Falta de veracidad de los antecedentes entregados por el Director de escuela, suspensión del beneficio
Brasil (Bolsa Família/Beneficio básico y variable)	Niños de entre 6 y 15 años	Asistencia escolar mínima del 85%	A la tercera falta se suspende el beneficio por 60 días. A la quinta falta se suspende definitivamente el beneficio
(Bolsa Família / Beneficio variable vinculado a adolescentes)	Niños de entre 16 y 17 años	Asistencia escolar mínima del 75%	A la segunda falta se suspende el beneficio por 60 días. A la tercera falta se suspende definitivamente
Chile (Chile Solidario)	Niños de entre 5 y 15 años	Asistencia al establecimiento educacional	Según se establezca en el contrato familiar
Colombia (Familias en Acción)	Niños de entre 7 y 17 años que cursen de segundo a undécimo grado	Asistencia escolar mínima del 80%	Suspensión del beneficio si hay más de ocho ausencias injustificadas en el bimestre
Costa Rica (Avancemos)	Niños y jóvenes de entre 12 y 25 años que cursan secundaria (de séptimo al duodécimo año)	Matrícula en el año lectivo, asistencia escolar puntual y permanente	Suspensión del beneficio en caso de abandono escolar
Ecuador (Bono de Desarrollo Humano)	Niños de entre 5 y 17 años	Asistencia escolar del 75%	
El Salvador (Comunidades Solidarias Rurales)	Niños de entre 6 y 15 años	Matrícula y asistencia escolar regular entre educación parvularia (si hay cupos disponibles) y sexto grado	Suspensión del beneficio si se incurre en más de cuatro inasistencias injustificadas por mes
Guatemala (Mi Familia Progres)	Niños de entre 6 y 15 años	80% de asistencia a la escuela	Cancelación del beneficio si no se cumplen las corresponsabilidades en tres ocasiones
Honduras (PRAF/Bono escolar de primero a sexto grado)	Niños de entre 6 y 14 años que cursan hasta sexto grado en escuelas públicas	Máximo de nueve inasistencias injustificadas por trimestre y el 85% de asistencia a las clases efectivas	Los niños de 13 o 14 años que no han terminado sexto grado y no han cumplido las condicionalidades no tienen derecho a recibir el bono bimensual
(PRAF/Bono juvenil urbano rural)	Jóvenes de entre 13 y 24 años	Asistencia diaria y rendimiento académico mínimo del 70%	...
Jamaica (PATH/Subsidio escolar)	Niños de entre 6 y 17 años	Asistencia mínima mensual del 85%	Suspensión de transferencias en caso de incumplimiento hasta el cumplimiento
(PATH/Bono)	Adolescentes inscritos en la educación superior	...	...
México (Oportunidades/Apoyo educación)	Niños y jóvenes que asisten a educación básica, secundaria y media-superior	Mínimo del 85% de asistencia a la escuela	Suspensión definitiva si hay duplicación del beneficiario y si los estudiantes secundarios reciben el beneficio por más de cuatro años. Cuatro o más inasistencias injustificadas mensuales (la suspensión se aplica en el mes en curso)
(Oportunidades/Jóvenes con oportunidades)	Estudiantes entre tercero de secundaria y cuarto de bachillerato	Educación media superior cursada antes de los 22 años y ser beneficiario de Oportunidades	Suspensión de la transferencia si se detecta la reincorporación a un sistema de educación media superior
Panamá (Red de Oportunidades)	Niños de entre 4 y 17 años	Matrícula e inasistencia máxima del 10% con respecto a los días efectivos de clases; asistencia a las reuniones bimestrales de apoderados	...
Paraguay (Tekoporã)	Niños de entre 6 y 18 años	Niños inscritos y con un 85% de asistencia. Participación de adultos en programas de alfabetización	
Perú (Juntos)	Niños de entre 6 y 14 años	85% de asistencia a la escuela	El incumplimiento de la corresponsabilidad implica suspensión por tres meses
República Dominicana (Programa Solidaridad/Incentivo a la asistencia escolar)	Niños de entre 6 y 16 años matriculados entre el primer y el octavo grado de educación básica pública	85% de asistencia a la escuela	Suspensión definitiva si hay incumplimiento de corresponsabilidad en tres períodos consecutivos (seis meses)
Uruguay (Asignaciones Familiares)	Niños de entre 4 y 14 años en educación primaria y niños de entre 15 y 18 años en educación media	Matrícula y asistencia a escuelas	Suspensión del beneficio si se falsifican los antecedentes o no se verifican las condiciones

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de datos de programas sociales.

Cuadro II.A-5
**AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES DEL IMPACTO EN LA EDUCACIÓN
 DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS**

País (Programa)	Tipo de evaluación	Indicador	Grupo de edad y nivel de educación	Línea base	Impacto ^a	Autor (año)	
Brasil (Bolsa Familia)	Longitudinal, cuasiexperimental ^b	Probabilidad de ausentarse de la escuela en el mes más reciente. Probabilidad de deserción escolar	Niños y niñas de entre 7 y 14 años de familias que viven en situación de pobreza	...	- 3,6 ^c	MDS (2007)	
							- 1,6 ^c
Chile (Chile Solidario)	Revisión de información secundaria	Tasa de efectividad de la eliminación del trabajo infantil ^{d e}	Familias con niños o niñas menores de 15 años	5 992 familias	96,6% (5 787 familias)	Alonso (2007)	
Colombia (Familias en Acción)	Cuasiexperimental ^f	Matrícula	Niños y niñas de entre 8 y 13 años	...	+1 a +3	Attanasio y otros (2006)	
			Niños y niñas de entre 14 y 17 años	...	+5 a +7		
	Experimental sobre encuesta de panel ^h	Asistencia	Trabajo doméstico infantil	Niños y niñas de áreas rurales de entre 8 y 13 años	- 10 ^g	-13 ^g	DNP (2008)
			Educación primaria (niños y niñas de entre 8 y 11 años)	Niñas de 10 a 17 años en zonas rurales	...	+2 (zonas rurales), sin impacto en zonas urbanas	
				Niñas de 10 a 17 años en zonas urbanas	...	+5 (zonas urbanas) y +7 (zonas rurales)	
				Niños de 10 a 17 años en zonas rurales	...	-35,6%	
Experimental ⁱ	Matrícula	Trabajo infantil	Niños y niñas en sexto grado	...	+17,8	Schady y Araujo (2006)	
			Niños y niñas beneficiarios y beneficiarias del programa	...	-17		
Honduras (PRAF II)	Experimental a partir de encuestas de panel ^j	Matrícula	Niños y niñas de entre 5 y 12 años	...	+17	IFPRI (2003)	
Jamaica (PATH)	Experimental sobre encuesta ^k	Número de días asistidos a la escuela en un periodo típico de 20 días	Niños y niñas de entre 6 y 17 años	17,5	+0,5	Levy y Ohls (2007)	
México (Progresas/Oportunidades)	Aleatoria experimental con datos de encuesta de panel	Matrícula	Educación primaria	90-94%	+0,96 a +1,25 (niñas); +0,74 a +1,07 (niños)	Schultz (2000)	
			Educación secundaria	67% (niñas) 73% (niños)	+7,2 a +9,3 (niñas) +3,5 a +5,8 (niños)		
	Aleatoria experimental	Matrícula	Niños menores de 10 años	-1% ^m	+1,2%	Attanasio y otros (2005)	
			Niños de entre 10 y 13 años	-0,3% ^m	+2,4%		
			Niños de entre 14 y 17 años	+5,1% ^m	+7,5%		
			Niños de entre 6 y 17 años	+1,6% ^m	+3,3%		
Aleatoria experimental	Asistencia escolar	Entre el sexto grado y el primer nivel de la educación secundaria	58%	+11,1 (ambos sexos); +14,8 (niñas); +6,5 (niños)	Schultz (2004)		
Aleatoria experimental	Matrícula	Transición entre la educación primaria y la secundaria	63,2%	75,7%	De Janvry y Sadoulet (2006)		

Cuadro II.A-5 (conclusión)

País (Programa)	Tipo de evaluación	Indicador	Grupo de edad y nivel de educación	Línea base	Impacto ^a	Autor (año)
Nicaragua (Red de Protección Social)	Aleatoria experimental ⁿ	Matrícula	Niños y niñas beneficiarios y beneficiarias del programa	...	+18	Maluccio y otros (2005)
		Asistencia	Niños y niñas beneficiarios y beneficiarias del programa	...	+23	
		Promoción al sexto grado	Educación primaria	...	+7	
		Trabajo infantil	Niños de entre 7 y 13 años	...	-5	
Panamá (Red de Oportunidades)	Análisis de la Encuesta de Niveles de Vida (ENV) ^ñ	Matrícula	Niños y niñas de entre 4 y 14 años en áreas rurales no indígenas	87,4%	91,3%	Bustos (2009) en Rodríguez (2010)
			Niños y niñas de entre 4 y 14 años en áreas rurales indígenas	67,1%	82,9%	
			Niños y niñas de entre 6 y 11 años en áreas rurales indígenas	78,5%	92,6%	
Paraguay (Tekoporã)	Cuasiexperimental ^o	Asistencia	Total de niños y niñas beneficiarios y beneficiarias del programa	93%	95,5%	Veras Soares y otros (2008)
			Niños beneficiarios	...	+6 a +11	
			Niños y niñas de entre 11 y 15 años	...	+9 a +15	
Perú (Juntos)	No experimental ^p	Matrícula	Niños y niñas de entre 6 y 14 años	81%	85%	Perova y Vakis (2009)
			Niños y niñas de 7 años	83%	93%	
República Dominicana (Solidaridad)	Experimental ^q	Probabilidad de asistir a la escuela	Niños y niñas de entre 14 y 16 años	...	+14	Solidaridad (2008)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Se refiere a los cambios experimentados en el grupo de control o en el total de beneficiarios como efecto del programa. La forma en que este impacto está expresado varía en función del indicador utilizado en cada estudio: aumento (+) o reducción (-), puntos porcentuales o porcentajes (%).

^b Estudio realizado en 2005.

^c Resultados obtenidos en el grupo de tratamiento (familias beneficiarias) con relación al grupo de control.

^d Datos para las familias egresadas del programa Puente en 2007.

^e Porcentaje de familias cuyos niños trabajaban al inicio del programa y que resolvieron la situación.

^f Datos recopilados en 2001 y 2003.

^g Reducción en la tasa de trabajo doméstico que realizan los niños y niñas beneficiados y beneficiadas por el programa en un mismo período de tiempo.

^h Datos recopilados sobre encuestas de hogares levantadas en 2002, 2003 y 2006.

ⁱ Datos recopilados entre 2003 y 2005.

^j Datos para 2000-2001.

^k Datos levantados entre 2003 y 2005.

^l Datos recopilados durante 1997 y 1998.

^m Cambios experimentados por el grupo de control en el mismo período de tiempo.

ⁿ Evaluación realizada entre 2001 y 2003.

^ñ Datos obtenidos a partir de la ENV 2008. Ante la ausencia de una línea base en el programa, se tomaron en cuenta los registros administrativos históricos de los hogares y los resultados de la encuesta de hogares realizada en 2007.

^o Resultados elaborados sobre encuesta de hogar de 2007.

^p Datos para el grupo de control elaborados a partir de una encuesta implementada entre 2006 y 2007.

^q Grupo de control definido como niños elegibles que no pudieron participar del programa. Los resultados se elaboraron a partir de datos recopilados en 2002 y 2007.

Cuadro II.A-6
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a
(En porcentajes)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	2,9	1,3	34,4	6,7	30,6	17,0	7,1	100,0
		30 a 64 años	8,7	0,6	33,4	8,0	21,8	8,3	19,2	100,0
		15 años y más	8,8	0,8	35,3	7,0	24,0	10,6	13,5	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	12,0	3,3	11,1	29,3	22,1	17,3	4,9	100,0
		30 a 64 años	42,2	4,2	8,0	8,6	14,6	11,4	11,0	100,0
		15 años y más	32,5	3,8	8,9	17,0	16,9	13,3	7,7	100,0
Brasil	2008	15 a 29 años	7,9	4,3	29,8	16,4	29,1	10,7	1,8	100,0
		30 a 64 años	23,4	13,0	23,5	4,3	21,4	10,7	3,7	100,0
		15 años y más	21,3	10,5	24,4	8,3	22,6	10,0	2,9	100,0
Chile	2006	15 a 29 años	2,7	1,4	11,9	29,2	32,0	18,7	4,2	100,0
		30 a 64 años	14,0	7,4	14,7	15,9	27,0	13,2	7,7	100,0
		15 años y más	14,3	6,7	13,0	19,6	26,6	13,8	6,0	100,0
Colombia	2008	15 a 29 años	8,6	9,2	33,3	25,4	0,1	16,4	7,0	100,0
		30 a 64 años	25,6	18,1	17,4	19,5	0,1	7,0	12,3	100,0
		15 años y más	22,7	15,1	22,4	20,3	0,1	9,9	9,5	100,0
Costa Rica	2008	15 a 29 años	8,7	21,3	27,6	8,9	13,6	17,1	2,8	100,0
		30 a 64 años	17,2	31,1	14,7	2,3	12,1	13,9	8,7	100,0
		15 años y más	17,6	26,7	18,8	4,6	12,0	14,3	6,0	100,0
Ecuador	2008	15 a 29 años	6,8	14,3	23,8	16,3	20,2	14,7	4,0	100,0
		30 a 64 años	20,9	28,6	11,1	4,4	16,1	9,6	9,4	100,0
		15 años y más	19,8	23,0	15,0	8,5	16,5	10,6	6,7	100,0
El Salvador	2004	15 a 29 años	26,1	9,0	30,1	8,8	16,1	8,4	1,6	100,0
		30 a 64 años	47,8	12,3	14,2	2,6	12,0	5,5	5,6	100,0
		15 años y más	42,1	10,6	19,9	5,0	12,8	6,3	3,4	100,0
Guatemala	2006	15 a 29 años	41,5	18,5	19,5	2,9	5,7	10,6	1,2	100,0
		30 a 64 años	62,2	13,6	6,3	0,6	3,9	9,0	4,4	100,0
		15 años y más	54,7	15,3	11,8	1,6	4,5	9,2	2,8	100,0
Honduras	2007	15 a 29 años	24,6	29,7	20,8	5,2	4,5	13,6	1,6	100,0
		30 a 64 años	50,0	25,1	6,7	0,8	2,3	10,6	4,5	100,0
		15 años y más	41,3	25,7	12,6	2,8	3,2	11,4	2,9	100,0
México	2008	15 a 29 años	7,2	11,3	36,3	13,8	15,4	12,5	3,5	100,0
		30 a 64 años	25,4	19,5	23,4	5,0	11,2	8,1	7,4	100,0
		15 años y más	22,6	16,1	26,7	8,0	12,0	9,1	5,5	100,0
Nicaragua	2005	15 a 29 años	31,6	14,9	25,0	5,5	12,8	6,9	3,3	100,0
		30 a 64 años	53,3	14,0	13,1	2,0	7,1	4,6	5,9	100,0
		15 años y más	45,6	14,0	17,8	3,5	9,3	5,3	4,3	100,0
Panamá	2008	15 a 29 años	6,2	11,9	25,5	16,3	21,5	13,5	5,0	100,0
		30 a 64 años	13,2	21,0	18,0	5,4	20,2	9,5	12,7	100,0
		15 años y más	14,1	18,3	19,9	8,9	19,4	10,2	9,1	100,0
Paraguay	2008	15 a 29 años	12,5	14,1	25,4	16,2	19,6	12,3	0,0	100,0
		30 a 64 años	32,1	25,3	12,5	4,3	13,1	12,7	0,1	100,0
		15 años y más	27,1	19,8	17,2	9,0	15,0	11,9	0,0	100,0
Perú	2008	15 a 29 años	7,6	7,7	19,0	9,0	31,3	18,8	6,7	100,0
		30 a 64 años	33,8	4,7	10,5	1,9	22,3	13,2	13,6	100,0
		15 años y más	28,8	5,5	13,0	4,4	24,0	14,2	10,1	100,0
República Dominicana	2008	15 a 29 años	14,5	4,1	16,0	28,4	18,9	17,0	1,2	100,0
		30 a 64 años	35,8	5,6	17,1	12,3	11,8	14,4	3,0	100,0
		15 años y más	31,4	4,7	16,1	17,8	13,6	14,3	2,2	100,0
Uruguay	2008	15 a 29 años	3,6	14,7	32,3	22,8	9,3	15,4	1,9	100,0
		30 a 64 años	10,1	23,6	21,8	14,3	8,9	15,7	5,5	100,0
		15 años y más	13,0	23,3	22,7	15,2	8,1	13,8	3,9	100,0
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	7,1	10,2	23,1	8,9	22,9	20,8	6,9	100,0
		30 a 64 años	15,5	22,1	17,8	2,6	20,3	10,6	11,1	100,0
		15 años y más	14,7	18,1	19,0	4,9	20,3	14,0	9,0	100,0
América Latina		15 a 29 años	9,2	8,0	28,9	15,5	21,5	13,5	3,5	100,0
		30 a 64 años	24,8	14,7	20,7	6,2	16,4	9,9	7,3	100,0
		15 años y más	22,5	12,4	22,7	9,2	17,2	10,5	5,5	100,0

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población total de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-7
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a
(En porcentajes)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	44,8	45,5	46,0	52,6	62,7	55,4	87,5	56,1
		30 a 64 años	65,4	76,7	71,9	74,6	77,2	82,7	89,2	77,0
		15 años y más	43,9	55,4	53,2	62,9	65,6	65,5	83,8	61,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	75,3	81,0	62,3	48,3	63,6	48,3	83,5	59,3
		30 a 64 años	84,7	91,2	80,8	81,6	80,3	83,5	89,0	84,1
		15 años y más	79,1	84,4	69,1	56,7	69,6	62,3	85,9	71,3
Brasil	2008	15 a 29 años	60,9	68,6	59,9	59,0	82,8	82,0	88,2	69,7
		30 a 64 años	68,0	71,0	76,0	77,3	81,1	85,5	90,5	76,2
		15 años y más	55,3	61,9	66,7	63,4	80,0	81,7	86,7	68,6
Chile	2006	15 a 29 años	40,3	46,2	30,2	24,6	67,9	51,5	85,5	47,4
		30 a 64 años	55,4	58,2	67,9	70,4	75,5	83,3	91,5	71,7
		15 años y más	38,5	44,1	53,1	45,0	69,9	67,8	86,6	57,3
Colombia	2008	15 a 29 años	59,2	67,9	38,0	74,7	51,3	57,2	79,5	58,0
		30 a 64 años	66,7	71,7	75,1	79,1	74,5	84,8	90,5	75,7
		15 años y más	55,3	64,2	52,7	75,4	58,3	67,0	85,2	64,1
Costa Rica	2008	15 a 29 años	58,1	65,0	43,4	38,8	65,0	67,9	92,2	57,4
		30 a 64 años	59,6	67,4	73,4	71,3	72,0	79,0	90,5	71,2
		15 años y más	45,9	62,6	55,0	47,0	66,9	72,2	87,3	60,9
Ecuador	2008	15 a 29 años	61,4	75,3	51,0	34,3	69,8	55,9	82,5	58,2
		30 a 64 años	69,3	74,6	78,4	79,1	78,9	85,6	91,8	77,5
		15 años y más	59,6	70,4	60,8	46,0	72,7	69,2	88,0	66,2
El Salvador	2004	15 a 29 años	56,5	56,9	46,2	36,0	72,9	51,3	86,1	54,3
		30 a 64 años	61,9	74,1	76,8	79,0	80,1	85,2	89,1	71,0
		15 años y más	54,0	63,6	56,3	46,5	75,0	64,6	86,4	59,6
Guatemala	2006	15 a 29 años	60,2	67,6	54,9	37,5	61,4	79,9	82,3	62,3
		30 a 64 años	68,6	75,9	86,6	85,7	78,4	83,8	91,5	73,6
		15 años y más	63,0	70,0	62,6	45,7	67,0	80,1	86,6	66,2
Honduras	2007	15 a 29 años	58,6	61,3	38,8	29,2	38,8	60,5	80,0	53,5
		30 a 64 años	64,6	71,2	74,4	71,7	75,0	78,4	90,9	69,9
		15 años y más	58,7	65,0	47,3	35,0	50,6	67,0	86,2	59,7
México	2008	15 a 29 años	59,4	63,8	56,2	39,7	64,0	53,4	85,4	56,9
		30 a 64 años	62,5	66,3	73,8	75,7	76,1	83,5	88,1	71,6
		15 años y más	53,3	61,9	63,6	51,2	69,1	67,0	85,4	62,2
Nicaragua	2005	15 a 29 años	61,0	61,1	51,7	43,8	63,0	56,4	85,7	58,5
		30 a 64 años	66,1	73,5	79,0	81,7	80,2	82,6	90,3	72,3
		15 años y más	60,1	65,4	60,5	53,6	68,7	66,6	88,3	63,0
Panamá	2008	15 a 29 años	57,6	67,1	48,7	38,0	72,2	63,6	88,6	58,8
		30 a 64 años	63,5	68,9	74,1	74,4	78,6	84,7	88,3	75,3
		15 años y más	51,8	61,4	59,1	49,1	72,6	72,8	84,2	63,9
Paraguay	2008	15 a 29 años	67,8	72,0	52,5	52,3	77,7	78,0	100,0	65,2
		30 a 64 años	72,0	77,7	79,2	85,1	80,9	92,5	77,7	78,7
		15 años y más	63,8	73,5	61,8	59,6	77,9	83,9	82,7	69,5
Perú	2008	15 a 29 años	72,4	76,6	58,9	48,8	70,1	68,5	81,1	67,2
		30 a 64 años	83,2	85,9	85,0	88,4	83,1	84,4	89,4	84,6
		15 años y más	73,6	79,8	69,1	57,4	75,0	75,3	84,8	74,4
República Dominicana	2008	15 a 29 años	64,3	54,7	52,5	43,7	70,2	70,5	92,1	58,7
		30 a 64 años	66,5	73,0	74,5	77,5	79,5	88,1	90,4	75,0
		15 años y más	55,9	64,3	62,3	55,4	73,7	78,8	86,5	63,6
Uruguay	2008	15 a 29 años	50,4	67,3	57,7	58,3	67,9	72,1	84,4	62,7
		30 a 64 años	67,6	76,1	82,4	83,9	84,9	88,8	94,6	81,5
		15 años y más	40,3	57,4	66,7	67,6	73,2	77,4	85,8	64,0
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	66,3	70,9	48,3	31,6	59,1	53,4	72,1	55,6
		30 a 64 años	68,7	74,0	78,3	78,3	80,6	83,5	87,2	77,9
		15 años y más	57,9	67,1	62,7	44,7	69,6	65,2	80,3	65,2
América Latina		15 a 29 años	61,0	66,8	54,0	51,8	74,0	64,8	83,2	62,1
		30 a 64 años	67,7	70,6	75,4	77,2	79,7	84,7	89,5	75,5
		15 años y más	56,7	63,6	62,8	60,1	75,1	73,6	85,1	65,7

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población total de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-8
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a
(En porcentajes)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	37,9	33,4	37,4	45,1	50,7	46,3	80,6	46,5
		30 a 64 años	60,4	71,6	66,6	69,8	71,8	77,7	87,2	72,4
		15 años y más	40,0	46,7	47,6	57,6	57,7	58,3	80,9	55,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	73,4	77,1	59,7	44,8	53,4	40,2	63,7	53,0
		30 a 64 años	83,1	89,8	80,2	79,5	78,4	79,4	84,9	81,9
		15 años y más	77,7	82,2	67,6	53,6	63,2	56,1	77,5	67,5
Brasil	2008	15 a 29 años	55,2	62,9	52,0	48,3	72,3	73,9	81,3	60,9
		30 a 64 años	65,5	68,7	72,3	73,2	77,0	82,9	88,2	73,0
		15 años y más	53,0	59,4	61,4	54,8	73,1	77,1	83,5	63,7
Chile	2006	15 a 29 años	33,3	40,9	25,9	20,3	58,6	44,8	78,2	40,8
		30 a 64 años	52,1	55,8	64,1	66,2	71,7	79,4	89,2	68,1
		15 años y más	36,0	42,1	49,4	40,9	64,1	62,7	83,3	53,1
Colombia	2008	15 a 29 años	50,9	59,2	30,9	58,5	39,7	45,1	65,7	47,0
		30 a 64 años	62,3	66,6	68,7	72,0	62,4	76,8	84,8	69,9
		15 años y más	51,3	58,8	46,2	64,3	47,2	56,5	77,5	56,9
Costa Rica	2008	15 a 29 años	52,2	57,5	38,9	34,6	60,5	63,6	90,5	52,2
		30 a 64 años	56,8	65,4	71,0	68,8	70,7	77,1	90,0	69,2
		15 años y más	43,3	59,1	51,5	43,2	64,3	69,3	86,6	57,9
Ecuador	2008	15 a 29 años	58,3	70,6	45,9	30,2	57,7	48,4	71,6	51,5
		30 a 64 años	67,5	72,6	75,9	76,9	75,1	81,6	88,7	74,9
		15 años y más	58,1	68,0	56,8	42,5	65,2	63,5	83,3	62,3
El Salvador	2004	15 a 29 años	51,4	50,9	41,8	33,2	65,2	47,2	72,1	49,1
		30 a 64 años	58,8	71,0	72,5	74,6	76,8	81,4	85,9	67,6
		15 años y más	50,5	59,6	52,0	43,4	69,4	60,7	81,2	55,5
Guatemala	2006	15 a 29 años	59,3	66,3	52,1	35,3	57,3	76,1	78,6	60,4
		30 a 64 años	68,0	75,4	85,1	85,7	76,7	81,6	90,5	72,7
		15 años y más	62,4	69,0	60,2	43,8	63,9	77,1	85,2	64,9
Honduras	2007	15 a 29 años	56,4	58,9	36,9	28,1	36,2	55,6	75,0	50,9
		30 a 64 años	63,6	69,9	72,7	69,5	73,5	77,1	89,5	68,7
		15 años y más	57,5	63,2	45,5	33,8	48,4	63,8	83,8	58,0
México	2008	15 a 29 años	55,7	59,7	50,9	36,4	58,9	50,2	75,5	52,3
		30 a 64 años	60,8	64,6	71,8	74,2	74,0	82,0	85,8	69,8
		15 años y más	51,5	59,6	60,0	48,6	65,6	64,7	81,4	59,4
Nicaragua	2005	15 a 29 años	59,2	58,1	48,0	38,8	57,1	50,4	71,9	54,7
		30 a 64 años	65,0	72,1	76,2	78,7	77,1	78,1	87,5	70,5
		15 años y más	58,8	63,2	57,2	49,2	63,8	61,2	81,6	60,4
Panamá	2008	15 a 29 años	54,9	63,2	42,6	33,2	61,5	56,2	79,9	52,0
		30 a 64 años	62,7	67,2	71,3	72,1	76,3	80,7	86,3	73,2
		15 años y más	50,9	59,4	55,0	45,2	67,1	67,3	81,0	60,3
Paraguay	2008	15 a 29 años	62,6	69,3	46,6	45,8	69,2	69,9	100,0	59,0
		30 a 64 años	70,0	75,0	75,3	81,5	78,7	90,7	77,7	76,2
		15 años y más	61,5	70,9	56,7	53,9	72,3	79,5	82,7	65,6
Perú	2008	15 a 29 años	71,4	74,6	53,7	43,7	65,1	61,3	73,1	62,1
		30 a 64 años	82,5	85,3	83,5	85,5	80,4	81,7	85,9	82,7
		15 años y más	73,0	78,4	65,7	52,8	71,3	70,5	80,2	71,4
República Dominicana	2008	15 a 29 años	53,1	45,4	40,6	33,2	49,0	57,2	82,5	45,4
		30 a 64 años	60,8	64,9	66,4	67,9	69,7	80,0	86,4	67,4
		15 años y más	50,5	56,3	53,2	45,4	57,8	68,4	81,6	54,5
Uruguay	2008	15 a 29 años	42,4	56,3	46,6	49,3	57,8	63,8	75,9	52,7
		30 a 64 años	63,7	72,3	77,6	80,1	81,9	85,9	92,8	77,8
		15 años y más	37,8	53,3	59,9	62,0	68,2	73,1	83,1	59,2
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	59,8	63,4	42,9	27,8	52,0	46,9	62,6	49,1
		30 a 64 años	65,7	70,5	74,8	75,0	77,2	78,8	83,9	74,4
		15 años y más	54,7	62,9	58,4	41,1	64,7	59,5	75,3	60,7
América Latina		15 a 29 años	56,4	61,8	47,4	43,3	64,8	57,5	73,6	54,8
		30 a 64 años	65,3	68,1	71,8	72,6	76,0	81,5	86,6	72,4
		15 años y más	54,5	60,7	58,0	53,2	69,0	68,6	80,7	61,3

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población total de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-9
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE DESEMPLEO DE LA POBLACIÓN ACTIVA DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS
 Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO^a**
 (En porcentajes)

País	Año	Nivel educativo alcanzado								Total
		Grupo poblacional ^b	Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	15,3	26,5	18,6	14,2	19,1	16,5	7,9	17,0
		30 a 64 años	7,6	6,7	7,4	6,3	6,9	6,1	2,3	6,0
		15 años y más	8,9	15,7	10,5	8,4	12,1	11,0	3,4	9,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	2,5	4,8	4,1	7,4	16,0	16,7	23,7	10,6
		30 a 64 años	1,9	1,5	0,7	2,7	2,4	4,9	4,7	2,6
		15 años y más	1,7	2,6	2,3	5,5	9,2	9,9	9,8	5,3
Brasil	2008	15 a 29 años	9,3	8,2	13,3	18,1	12,7	9,9	7,8	12,7
		30 a 64 años	3,7	3,3	4,8	5,4	5,0	3,1	2,6	4,2
		15 años y más	4,2	3,9	8,0	13,6	8,6	5,6	3,7	7,1
Chile	2006	15 a 29 años	17,4	11,5	14,4	17,5	13,6	13,0	8,5	13,8
		30 a 64 años	6,0	4,2	5,5	6,0	5,1	4,7	2,5	5,0
		15 años y más	6,4	4,5	6,9	8,9	8,3	7,5	3,8	7,3
Colombia	2008	15 a 29 años	14,0	12,8	18,6	21,8	22,6	21,2	17,3	18,9
		30 a 64 años	6,5	7,1	8,5	9,0	16,3	9,4	6,3	7,7
		15 años y más	7,4	8,4	12,4	14,8	19,0	15,6	9,0	11,3
Costa Rica	2008	15 a 29 años	10,2	11,5	10,3	10,9	6,9	6,3	1,8	8,9
		30 a 64 años	4,7	3,0	3,2	3,5	1,9	2,4	0,6	2,8
		15 años y más	5,8	5,6	6,3	8,0	4,0	4,0	0,8	4,9
Ecuador	2008	15 a 29 años	5,0	6,2	10,1	12,1	17,4	13,4	13,2	11,6
		30 a 64 años	2,6	2,7	3,2	2,8	4,9	4,7	3,4	3,4
		15 años y más	2,7	3,5	6,7	7,7	10,3	8,3	5,4	6,0
El Salvador	2004	15 a 29 años	9,0	10,6	9,5	7,6	10,6	8,0	16,3	9,6
		30 a 64 años	5,1	4,2	5,7	5,6	4,0	4,5	3,6	4,8
		15 años y más	6,5	6,3	7,6	6,8	7,4	6,0	6,0	6,8
Guatemala	2006	15 a 29 años	1,6	2,0	4,9	5,9	6,7	4,8	4,5	3,1
		30 a 64 años	0,8	0,6	1,8	0,0	2,2	2,6	1,1	1,1
		15 años y más	1,0	1,4	3,8	4,0	4,5	3,7	1,7	1,9
Honduras	2007	15 a 29 años	3,7	4,0	5,0	3,7	6,6	8,1	6,2	4,8
		30 a 64 años	1,5	1,7	2,3	3,1	2,0	1,8	1,6	1,7
		15 años y más	1,9	2,9	4,0	3,5	4,3	4,8	2,7	2,9
México	2008	15 a 29 años	6,2	6,4	9,3	8,2	8,0	6,0	11,6	8,1
		30 a 64 años	2,7	2,6	2,7	2,0	2,7	1,7	2,6	2,5
		15 años y más	3,3	3,6	5,7	5,1	5,1	3,5	4,7	4,5
Nicaragua	2005	15 a 29 años	2,9	5,0	7,0	11,4	9,4	10,6	16,0	6,5
		30 a 64 años	1,7	2,0	3,6	3,6	3,9	5,5	3,2	2,5
		15 años y más	2,0	3,3	5,5	8,3	7,1	8,1	7,6	4,2
Panamá	2008	15 a 29 años	4,7	5,8	12,5	12,6	14,8	11,6	9,9	11,4
		30 a 64 años	1,3	2,5	3,7	3,2	2,9	4,8	2,2	2,9
		15 años y más	1,6	3,3	6,9	7,9	7,5	7,6	3,8	5,6
Paraguay	2008	15 a 29 años	7,6	3,7	11,4	12,5	10,9	10,4	0,0	9,6
		30 a 64 años	2,8	3,4	5,0	4,3	2,7	2,0	0,0	3,2
		15 años y más	3,6	3,5	8,3	9,6	7,1	5,3	0,0	5,6
Perú	2008	15 a 29 años	1,4	2,6	8,7	10,5	7,1	10,5	9,9	7,6
		30 a 64 años	0,8	0,7	1,8	3,3	3,2	3,1	3,8	2,2
		15 años y más	0,9	1,7	5,0	7,9	4,9	6,4	5,4	4,0
República Dominicana	2008	15 a 29 años	17,4	17,1	22,7	23,9	30,2	18,9	10,4	22,6
		30 a 64 años	8,7	11,1	10,9	12,5	12,4	9,2	4,4	10,1
		15 años y más	9,7	12,5	14,6	18,1	21,6	13,2	5,6	14,3
Uruguay	2008	15 a 29 años	16,0	16,4	19,2	15,4	14,9	11,5	10,1	15,8
		30 a 64 años	5,7	5,0	5,8	4,6	3,5	3,2	1,9	4,5
		15 años y más	6,3	7,1	10,2	8,3	6,8	5,6	3,1	7,5
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	9,8	10,6	11,2	12,0	12,0	12,2	13,2	11,6
		30 a 64 años	4,5	4,8	4,6	4,3	4,2	5,6	3,7	4,5
		15 años y más	5,5	6,2	7,0	8,1	7,1	8,8	6,3	6,9
América Latina		15 a 29 años	7,5	7,5	12,2	16,4	12,4	11,2	11,5	11,8
		30 a 64 años	3,5	3,5	4,7	5,9	4,6	3,8	3,3	4,1
		15 años y más	3,9	4,4	7,7	11,4	8,1	6,8	5,2	6,7

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población activa de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-10
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a
(En porcentajes)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	2,4	0,9	27,6	6,5	33,3	16,9	12,3	100,0
		30 a 64 años	7,2	0,6	30,7	7,7	21,7	8,9	23,2	100,0
		15 años y más	6,3	0,7	30,2	7,3	24,9	11,1	19,6	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	16,6	4,9	12,5	24,8	22,3	13,1	5,9	100,0
		30 a 64 años	42,8	4,6	7,8	8,4	14,0	11,0	11,4	100,0
		15 años y más	37,4	4,6	8,9	13,5	15,8	11,0	8,8	100,0
Brasil	2008	15 a 29 años	7,1	4,5	25,5	13,0	34,6	12,9	2,4	100,0
		30 a 64 años	21,0	12,2	23,3	4,4	22,5	12,1	4,5	100,0
		15 años y más	17,7	9,8	23,5	7,1	25,9	12,1	3,8	100,0
Chile	2006	15 a 29 años	2,2	1,4	7,5	14,5	45,9	20,5	8,0	100,0
		30 a 64 años	10,7	6,1	13,8	15,5	28,5	15,3	10,1	100,0
		15 años y más	9,7	5,3	12,1	15,1	32,1	16,2	9,4	100,0
Colombia	2008	15 a 29 años	9,3	11,6	21,9	31,6	0,1	15,7	9,8	100,0
		30 a 64 años	22,9	17,3	17,1	20,1	0,1	7,7	14,9	100,0
		15 años y más	20,5	15,6	18,2	22,9	0,1	9,8	12,9	100,0
Costa Rica	2008	15 a 29 años	8,7	23,5	20,6	5,9	15,8	20,8	4,8	100,0
		30 a 64 años	14,1	29,3	15,1	2,3	12,4	15,5	11,3	100,0
		15 años y más	13,1	27,3	16,7	3,5	13,3	17,1	9,0	100,0
Ecuador	2008	15 a 29 años	7,7	19,6	21,2	9,6	22,6	13,8	5,5	100,0
		30 a 64 años	18,9	27,8	11,2	4,5	16,1	10,4	11,2	100,0
		15 años y más	18,5	25,1	13,7	5,8	17,2	10,8	9,0	100,0
El Salvador	2004	15 a 29 años	27,3	9,3	25,7	6,0	21,4	8,0	2,3	100,0
		30 a 64 años	41,6	13,0	15,3	2,8	13,7	6,6	7,1	100,0
		15 años y más	38,4	11,4	18,6	3,9	16,0	6,8	5,0	100,0
Guatemala	2006	15 a 29 años	40,7	20,4	16,8	1,7	5,4	13,4	1,6	100,0
		30 a 64 años	58,2	14,1	7,3	0,7	4,1	10,1	5,5	100,0
		15 años y más	52,5	16,2	11,0	1,1	4,5	11,0	3,7	100,0
Honduras	2007	15 a 29 años	27,3	34,3	15,0	2,9	3,2	14,9	2,4	100,0
		30 a 64 años	46,3	25,5	7,1	0,9	2,5	11,9	5,9	100,0
		15 años y más	41,0	28,0	9,9	1,6	2,7	12,6	4,2	100,0
México	2008	15 a 29 años	7,7	12,9	35,4	9,6	17,4	12,0	5,1	100,0
		30 a 64 años	22,1	18,0	24,0	5,4	11,8	9,5	9,2	100,0
		15 años y más	19,6	16,2	27,0	6,6	13,2	10,0	7,5	100,0
Nicaragua	2005	15 a 29 años	34,2	15,9	21,9	3,9	13,4	6,4	4,3	100,0
		30 a 64 años	49,2	14,3	14,1	2,3	7,7	5,1	7,4	100,0
		15 años y más	44,5	14,7	16,9	2,9	9,9	5,4	5,8	100,0
Panamá	2008	15 a 29 años	6,6	14,5	20,9	10,4	25,4	14,6	7,7	100,0
		30 a 64 años	11,3	19,3	17,6	5,3	21,0	10,5	15,0	100,0
		15 años y más	11,9	18,1	18,1	6,7	21,6	11,3	12,2	100,0
Paraguay	2008	15 a 29 años	13,2	16,6	20,0	12,6	23,0	14,6	0,0	100,0
		30 a 64 años	29,5	24,9	12,4	4,6	13,5	15,1	0,1	100,0
		15 años y más	25,4	21,4	14,8	7,4	16,5	14,4	0,1	100,0
Perú	2008	15 a 29 años	8,8	9,3	16,4	6,3	32,8	18,6	7,9	100,0
		30 a 64 años	33,7	4,9	10,6	2,0	21,7	13,0	14,1	100,0
		15 años y más	29,5	6,0	12,0	3,2	24,0	14,0	11,3	100,0
República Dominicana	2008	15 a 29 años	16,9	4,0	14,3	20,8	20,3	21,5	2,1	100,0
		30 a 64 años	32,2	5,3	16,9	12,4	12,2	17,0	3,9	100,0
		15 años y más	29,1	4,9	15,7	14,8	14,5	17,9	3,2	100,0
Uruguay	2008	15 a 29 años	2,9	15,7	28,5	21,3	10,2	18,7	2,8	100,0
		30 a 64 años	8,3	21,9	21,7	14,7	9,4	17,3	6,5	100,0
		15 años y más	8,3	21,0	22,9	15,9	9,3	17,1	5,5	100,0
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	8,6	13,2	20,2	5,0	24,3	19,9	8,8	100,0
		30 a 64 años	13,7	20,9	17,9	2,6	21,1	11,3	12,5	100,0
		15 años y más	13,2	18,7	18,3	3,3	21,6	13,7	11,1	100,0
América Latina		15 a 29 años	9,5	9,0	25,0	12,3	25,4	14,1	4,7	100,0
		30 a 64 años	22,4	13,9	20,5	6,2	17,2	11,2	8,7	100,0
		15 años y más	20,0	12,3	21,4	8,0	19,3	11,8	7,2	100,0

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población ocupada de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-11
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE SALARIZACIÓN DE LOS OCUPADOS DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS
 Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a**
 (En porcentajes)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	80,0	71,7	86,8	82,1	87,6	86,4	88,1	86,5
		30 a 64 años	71,3	68,4	72,8	71,2	73,0	72,3	74,9	73,0
		15 años y más	68,8	69,4	75,5	72,8	77,9	78,2	76,6	75,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	29,8	26,3	39,3	44,4	55,5	69,1	85,7	48,6
		30 a 64 años	19,7	23,9	35,3	43,8	45,8	76,0	66,1	38,3
		15 años y más	18,6	23,8	37,0	43,4	50,0	72,7	70,2	39,3
Brasil	2008	15 a 29 años	62,6	60,3	72,0	78,6	86,0	87,7	81,3	78,7
		30 a 64 años	48,5	55,0	62,2	64,6	71,1	76,1	69,4	62,6
		15 años y más	46,4	53,6	65,1	72,8	77,4	79,8	70,9	66,4
Chile	2006	15 a 29 años	78,7	82,6	79,2	84,5	90,2	87,1	88,3	87,4
		30 a 64 años	66,2	64,4	70,5	71,2	75,8	77,9	80,3	73,4
		15 años y más	63,4	62,1	70,9	73,5	80,5	80,3	81,3	75,7
Colombia	2008	15 a 29 años	48,3	50,0	53,5	64,3	55,4	73,1	70,9	60,8
		30 a 64 años	36,1	39,0	40,7	49,8	52,2	61,3	65,6	46,5
		15 años y más	35,3	40,4	44,9	55,6	53,4	66,8	66,1	49,6
Costa Rica	2008	15 a 29 años	80,7	83,7	83,0	86,3	90,5	91,4	89,2	86,4
		30 a 64 años	64,0	61,4	64,4	61,0	69,2	75,1	80,2	67,4
		15 años y más	64,8	67,1	71,8	75,7	77,6	81,5	80,7	72,9
Ecuador	2008	15 a 29 años	68,1	65,0	64,2	58,2	75,1	78,7	84,5	69,7
		30 a 64 años	42,5	46,2	49,3	51,4	58,0	66,9	69,7	52,8
		15 años y más	40,4	49,0	55,8	54,6	64,4	71,3	71,6	55,7
El Salvador	2004	15 a 29 años	64,4	69,0	69,8	69,9	83,9	82,3	81,8	72,5
		30 a 64 años	42,9	52,2	57,6	51,3	68,2	80,3	78,4	55,0
		15 años y más	47,3	56,4	63,4	61,9	75,7	81,1	78,6	60,3
Guatemala	2006	15 a 29 años	54,5	59,2	60,2	67,3	72,4	81,1	85,6	61,7
		30 a 64 años	36,3	53,7	55,7	51,6	66,2	70,1	75,1	47,0
		15 años y más	40,6	56,0	58,5	62,0	68,5	75,7	74,3	51,6
Honduras	2007	15 a 29 años	57,1	62,3	60,8	65,0	62,9	82,4	85,7	64,3
		30 a 64 años	30,0	37,8	45,1	50,9	54,6	66,3	73,6	40,7
		15 años y más	35,3	49,5	54,5	60,8	58,4	73,4	75,7	48,7
México	2008	15 a 29 años	74,1	78,0	83,3	83,3	86,9	88,2	88,9	83,4
		30 a 64 años	54,7	63,0	72,8	76,9	75,3	81,2	80,0	69,0
		15 años y más	53,0	65,9	77,2	79,7	80,1	83,7	81,6	72,1
Nicaragua	2005	15 a 29 años	49,8	53,8	64,3	59,3	76,4	67,6	86,6	60,3
		30 a 64 años	33,5	46,4	51,8	50,1	66,0	70,7	74,7	45,7
		15 años y más	37,1	48,7	58,4	55,0	71,3	68,6	78,0	50,4
Panamá	2008	15 a 29 años	48,1	51,9	69,4	71,5	84,4	87,4	93,5	74,0
		30 a 64 años	38,3	53,7	61,8	63,1	73,1	77,9	86,6	65,4
		15 años y más	35,6	51,6	63,7	66,8	76,6	81,3	87,5	66,1
Paraguay	2008	15 a 29 años	51,1	43,4	61,7	60,7	77,9	79,4	100,0	63,5
		30 a 64 años	30,1	39,0	49,9	58,2	59,1	74,5	100,0	46,7
		15 años y más	31,3	39,4	55,4	59,2	68,2	75,5	100,0	51,2
Perú	2008	15 a 29 años	36,5	38,0	43,8	45,7	63,3	69,1	79,6	56,6
		30 a 64 años	19,2	27,4	33,5	39,6	45,6	58,3	72,9	39,9
		15 años y más	18,4	32,4	37,7	43,2	52,9	62,7	73,3	43,0
República Dominicana	2008	15 a 29 años	29,6	54,1	50,2	56,7	67,1	82,3	79,5	59,2
		30 a 64 años	36,2	40,9	46,5	50,6	57,1	73,5	73,3	50,3
		15 años y más	33,3	44,0	47,4	53,0	61,6	77,0	73,0	52,1
Uruguay	2008	15 a 29 años	65,8	78,3	82,8	84,7	86,5	88,7	73,2	83,2
		30 a 64 años	59,4	65,0	68,5	69,4	70,1	77,4	58,3	68,1
		15 años y más	54,9	64,9	71,7	73,5	73,5	79,6	59,4	70,0
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	55,2	58,6	63,5	64,1	71,9	77,8	84,2	68,9
		30 a 64 años	39,9	45,2	50,1	49,9	58,3	69,5	78,9	55,2
		15 años y más	40,3	47,0	54,4	56,6	62,8	73,2	79,7	58,4
América Latina		15 a 29 años	58,3	63,2	72,3	73,0	82,8	83,4	82,9	75,0
		30 a 64 años	43,8	53,1	62,0	61,7	68,5	74,1	73,6	60,1
		15 años y más	42,5	54,0	65,4	67,0	74,3	77,4	74,9	63,4

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población ocupada de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-12
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE INSERCIÓN EN EL SECTOR INFORMAL DE LOS OCUPADOS DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a
(En porcentajes)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	56,9	70,4	52,3	46,3	39,2	26,3	13,0	38,6
		30 a 64 años	61,2	65,7	54,2	50,4	37,3	27,4	13,6	39,0
		15 años y más	63,1	67,8	54,4	50,0	38,6	27,2	13,7	39,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	89,7	88,3	84,8	81,4	66,7	38,9	7,6	70,4
		30 a 64 años	89,6	87,6	82,3	74,0	63,2	26,3	16,4	68,6
		15 años y más	91,0	88,3	83,6	78,9	64,9	31,7	14,4	71,2
Brasil	2008	15 a 29 años	45,1	48,1	36,7	28,2	16,6	8,3	8,0	25,4
		30 a 64 años	61,4	55,7	46,6	39,8	25,7	13,4	10,6	40,1
		15 años y más	62,2	55,9	43,4	32,9	21,8	11,8	10,2	36,5
Chile	2006	15 a 29 años	37,4	39,5	36,9	29,7	19,5	12,8	4,2	20,4
		30 a 64 años	52,0	52,3	47,8	42,2	30,7	18,5	5,3	34,0
		15 años y más	53,4	53,2	46,2	39,6	27,0	17,0	5,2	31,5
Colombia	2008	15 a 29 años	85,3	82,3	75,8	55,7	62,0	34,6	15,5	58,7
		30 a 64 años	87,4	80,6	74,7	59,4	59,0	39,4	17,0	64,3
		15 años y más	88,1	81,5	75,4	58,1	59,4	37,3	16,9	63,7
Costa Rica	2008	15 a 29 años	50,6	44,7	42,6	39,3	25,0	10,6	4,2	32,3
		30 a 64 años	62,1	56,9	49,9	49,0	37,9	19,8	7,5	42,7
		15 años y más	62,0	54,0	47,2	43,4	32,7	16,1	7,4	40,1
Ecuador	2008	15 a 29 años	68,8	70,5	72,1	72,3	52,2	31,1	15,8	58,3
		30 a 64 años	82,0	77,7	71,6	66,5	55,2	33,7	19,6	62,6
		15 años y más	82,6	76,6	72,1	69,7	54,2	32,9	19,2	63,0
El Salvador	2004	15 a 29 años	76,1	67,4	60,1	53,3	30,6	22,3	9,1	54,2
		30 a 64 años	81,5	65,6	58,6	54,8	38,6	20,2	15,2	60,5
		15 años y más	80,7	66,8	59,7	53,9	34,7	21,1	14,3	59,4
Guatemala	2006	15 a 29 años	61,9	53,5	43,9	36,9	28,3	15,6	9,6	47,9
		30 a 64 años	75,1	52,3	42,1	30,1	24,4	22,4	6,1	58,0
		15 años y más	71,5	53,1	43,3	34,6	27,3	18,9	6,5	54,9
Honduras	2007	15 a 29 años	76,8	61,1	58,7	49,0	40,0	17,9	6,1	56,3
		30 a 64 años	74,4	56,9	47,8	37,8	30,1	21,8	12,1	56,8
		15 años y más	76,0	59,1	54,5	45,8	35,1	20,3	10,8	57,8
México	2008	15 a 29 años	64,5	59,7	51,3	46,9	35,5	22,8	10,1	44,7
		30 a 64 años	74,9	66,0	52,5	37,2	37,9	23,2	15,3	51,2
		15 años y más	75,9	64,8	52,1	42,1	36,9	23,3	14,1	50,4
Nicaragua	2005	15 a 29 años	77,2	67,6	59,4	61,5	44,3	41,1	14,9	61,8
		30 a 64 años	83,0	69,8	62,2	53,1	46,0	32,5	17,6	67,3
		15 años y más	82,0	69,2	60,8	57,9	45,3	37,3	17,3	66,1
Panamá	2008	15 a 29 años	79,0	73,5	55,7	49,3	29,9	19,6	5,3	43,5
		30 a 64 años	81,6	67,6	53,1	51,0	35,6	24,1	9,1	45,7
		15 años y más	84,1	70,3	54,7	50,4	33,8	22,6	8,7	47,0
Paraguay	2008	15 a 29 años	85,1	84,2	74,5	68,4	47,1	24,4	40,4	63,1
		30 a 64 años	88,7	79,8	63,8	56,3	45,8	18,2	0,0	65,4
		15 años y más	88,9	81,5	69,6	64,3	46,9	21,2	11,0	65,9
Perú	2008	15 a 29 años	85,6	83,3	81,0	79,3	62,8	44,0	21,3	64,0
		30 a 64 años	89,3	84,1	78,8	74,9	66,6	47,5	20,6	67,6
		15 años y más	90,4	83,9	80,1	77,9	65,2	46,0	21,3	68,3
República Dominicana	2008	15 a 29 años	80,3	66,5	67,6	58,6	43,1	22,7	0,6	51,8
		30 a 64 años	77,8	70,2	65,0	59,2	47,3	16,4	13,2	56,2
		15 años y más	78,8	69,4	65,8	58,9	45,6	18,8	12,5	55,7
Uruguay	2008	15 a 29 años	62,8	55,4	46,2	36,0	27,7	14,0	5,0	36,9
		30 a 64 años	66,8	57,9	48,7	38,1	29,8	16,5	8,2	40,7
		15 años y más	69,7	59,0	48,5	37,9	29,6	16,2	8,3	41,3
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	68,6	62,5	57,6	53,5	40,7	28,9	12,9	45,2
		30 a 64 años	73,9	63,9	57,4	55,3	44,6	29,2	10,4	49,2
		15 años y más	74,5	64,5	57,7	54,6	43,5	29,2	11,2	48,9
América Latina		15 a 29 años	63,9	62,1	49,3	43,3	27,7	20,2	11,7	39,7
		30 a 64 años	72,5	64,1	52,9	48,3	34,2	21,5	13,9	48,4
		15 años y más	73,5	64,4	51,8	46,1	31,7	21,2	13,6	47,0

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población ocupada de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-13
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE AFILIACIÓN A SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS OCUPADOS DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a
(En porcentajes)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	9,6	9,9	24,3	31,7	46,7	49,8	67,3	41,4
		30 a 64 años	25,3	19,9	35,6	42,1	54,0	59,0	68,5	49,0
		15 años y más	21,7	15,8	31,7	38,4	50,3	54,4	67,2	45,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	10,3	16,8	9,9	12,7	15,7	38,0	46,0	18,1
		30 a 64 años	11,7	11,8	15,7	22,4	22,8	63,8	64,0	26,2
		15 años y más	15,3	15,3	13,3	17,2	20,1	53,5	60,2	24,3
Brasil	2008	15 a 29 años	21,2	24,7	34,3	42,2	68,6	73,3	76,5	51,9
		30 a 64 años	27,8	43,1	51,2	57,0	71,1	81,7	83,0	55,2
		15 años y más	24,5	38,6	44,6	47,8	69,7	78,3	80,7	52,6
Chile	2006	15 a 29 años	46,5	41,4	48,7	52,1	72,9	69,1	73,8	66,3
		30 a 64 años	49,4	52,3	56,3	60,7	70,5	78,2	86,0	66,4
		15 años y más	46,2	49,1	54,3	57,8	71,0	75,0	82,6	65,1
Colombia	2008	15 a 29 años	5,4	9,1	12,4	35,3	20,3	54,0	72,7	31,1
		30 a 64 años	9,9	19,3	25,7	41,4	37,3	61,0	75,6	34,3
		15 años y más	8,7	16,8	20,8	38,8	30,0	57,6	74,8	32,4
Costa Rica	2008	15 a 29 años	46,3	56,4	62,2	63,1	78,5	83,9	92,9	68,1
		30 a 64 años	57,7	67,3	66,8	69,7	74,1	84,6	89,0	71,9
		15 años y más	53,1	63,4	64,7	65,8	75,5	83,8	88,5	69,7
Ecuador	2008	15 a 29 años	9,1	14,5	15,6	18,8	30,0	43,5	61,5	24,8
		30 a 64 años	17,9	22,9	27,2	27,0	43,4	61,0	70,8	35,3
		15 años y más	16,8	21,5	21,9	23,1	38,3	54,4	69,6	31,5
El Salvador	2004	15 a 29 años	7,1	15,3	22,9	26,6	55,0	63,1	67,2	29,2
		30 a 64 años	7,7	24,8	32,3	36,3	55,5	77,0	77,0	30,5
		15 años y más	7,1	21,5	27,5	30,8	55,2	70,9	74,9	28,9
Guatemala	2006	15 a 29 años	8,4	15,8	21,9	25,0	46,6	49,7	53,4	20,8
		30 a 64 años	8,0	23,8	31,6	29,4	44,5	53,4	57,1	20,9
		15 años y más	7,7	19,2	25,2	26,5	45,0	51,4	54,5	19,9
Honduras	2007	15 a 29 años	5,3	15,1	20,9	26,6	30,5	53,7	66,1	21,1
		30 a 64 años	5,7	16,5	25,7	32,8	36,8	51,4	68,4	20,0
		15 años y más	5,2	15,6	22,7	28,3	33,6	52,1	67,5	19,5
México	2008	15 a 29 años	7,0	14,4	25,3	29,8	42,3	47,9	57,2	30,2
		30 a 64 años	9,9	18,8	34,1	52,0	48,7	61,2	63,7	34,0
		15 años y más	8,3	17,1	30,1	41,1	45,8	55,7	61,6	31,5
Nicaragua	2005	15 a 29 años	2,6	10,1	17,2	22,9	35,7	40,1	59,6	17,1
		30 a 64 años	5,6	17,5	22,8	29,3	38,1	50,6	59,3	19,0
		15 años y más	4,2	13,7	19,6	25,4	36,3	45,0	59,1	17,4
Panamá	2008	15 a 29 años	11,8	18,8	29,7	35,0	60,4	72,7	87,1	46,0
		30 a 64 años	17,1	34,0	45,0	47,2	63,9	74,7	86,8	53,2
		15 años y más	13,1	28,6	38,7	40,7	62,0	73,4	86,1	48,7
Paraguay	2008	15 a 29 años	0,8	1,4	3,5	7,5	17,5	38,7	59,6	11,7
		30 a 64 años	4,5	6,8	15,5	30,5	35,2	58,6	100,0	20,0
		15 años y más	3,5	5,2	9,2	15,7	25,7	50,5	89,0	16,0
Perú	2008	15 a 29 años	1,8	2,5	3,8	3,5	15,4	28,9	42,8	15,0
		30 a 64 años	7,5	6,6	19,3	22,9	34,4	54,2	76,2	30,6
		15 años y más	8,8	5,1	13,1	10,6	26,3	43,8	69,0	25,1
República Dominicana	2008	15 a 29 años	9,6	22,9	18,1	25,1	42,8	64,9	75,6	34,6
		30 a 64 años	18,1	25,4	29,4	31,3	43,7	69,5	69,5	35,9
		15 años y más	16,0	24,6	25,7	28,2	43,1	67,7	69,2	34,7
Uruguay	2008	15 a 29 años	29,2	43,4	53,4	65,4	74,2	82,1	88,5	62,1
		30 a 64 años	46,4	61,3	66,7	73,9	81,0	87,9	94,9	71,8
		15 años y más	39,5	55,5	61,8	70,4	78,5	85,8	93,6	67,4
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	28,6	37,8	42,4	43,4	60,8	69,9	82,7	55,9
		30 a 64 años	40,4	58,2	63,9	67,6	77,3	84,4	91,0	71,4
		15 años y más	36,7	52,2	54,9	53,8	70,4	77,3	88,7	65,3
América Latina		15 a 29 años	12,6	18,2	27,9	35,4	56,8	59,9	66,9	40,3
		30 a 64 años	18,7	32,5	43,0	48,9	62,6	72,3	75,0	46,1
		15 años y más	16,5	28,3	36,8	41,9	59,8	67,2	72,7	42,9

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población ocupada de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-14
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESOS LABORALES DE LOS OCUPADOS DE 15 A 29 AÑOS, DE 30 A 64 AÑOS Y DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO ^a
(En dólares de 2000 expresados en paridad de poder adquisitivo)

País	Año	Grupo poblacional ^b	Nivel educativo alcanzado							Total
			Primaria incompleta	Primaria completa	Baja secundaria incompleta	Alta secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciaria incompleta	Universitaria completa	
Argentina (zonas urbanas)	2006	15 a 29 años	567	685	718	863	949	1 022	1 349	929
		30 a 64 años	825	831	1 091	1 411	1 596	1 873	2 485	1 597
		15 años y más	801	772	995	1 284	1 357	1 526	2 291	1 406
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	15 a 29 años	151	136	143	170	285	345	738	244
		30 a 64 años	191	252	297	431	415	568	1 115	401
		15 años y más	168	214	233	267	353	480	1 031	329
Brasil	2008	15 a 29 años	202	221	281	301	458	750	1 539	427
		30 a 64 años	282	409	512	583	801	1 502	2 886	747
		15 años y más	260	380	432	412	650	1 240	2 609	631
Chile	2006	15 a 29 años	380	369	433	448	563	784	1 771	671
		30 a 64 años	554	602	627	748	931	1 542	3 116	1 114
		15 años y más	540	593	598	688	803	1 301	2 860	998
Colombia	2008	15 a 29 años	315	346	338	473	357	606	1 212	507
		30 a 64 años	376	472	512	672	812	1 027	2 073	779
		15 años y más	361	441	449	591	606	823	1 880	684
Costa Rica	2008	15 a 29 años	525	544	557	554	725	976	1 483	709
		30 a 64 años	546	651	713	793	948	1 458	2 470	1 016
		15 años y más	531	615	646	654	859	1 254	2 314	905
Ecuador	2008	15 a 29 años	169	185	172	168	281	354	584	247
		30 a 64 años	200	290	344	394	491	624	957	425
		15 años y más	189	265	262	279	409	517	926	362
El Salvador	2004	15 a 29 años	217	286	299	311	414	568	782	334
		30 a 64 años	305	414	458	533	632	864	1 235	497
		15 años y más	271	373	377	405	522	733	1 152	423
Guatemala	2006	15 a 29 años	202	251	268	268	484	525	1 013	296
		30 a 64 años	359	560	919	888	910	1 075	2 248	630
		15 años y más	319	400	496	478	698	797	2 225	493
Honduras	2007	15 a 29 años	145	208	259	278	364	512	1 221	275
		30 a 64 años	197	339	452	462	700	795	1 730	427
		15 años y más	175	274	334	333	536	659	1 614	353
México	2008	15 a 29 años	254	291	354	356	465	643	1 036	427
		30 a 64 años	360	518	640	907	901	1 505	2 272	832
		15 años y más	337	458	516	640	713	1 169	2 022	684
Nicaragua	2005	15 a 29 años	216	255	338	377	422	528	1 028	338
		30 a 64 años	430	587	621	866	702	919	2 266	670
		15 años y más	354	439	468	580	627	728	1 865	527
Panamá	2008	15 a 29 años	205	231	368	356	504	597	871	443
		30 a 64 años	271	406	577	589	732	964	1 575	733
		15 años y más	254	364	503	474	661	822	1 453	633
Paraguay	2008	15 a 29 años	235	247	279	339	499	642	463	379
		30 a 64 años	377	472	683	646	844	1 203	711	639
		15 años y más	329	407	477	449	662	1 012	644	530
Perú	2008	15 a 29 años	123	145	176	153	272	416	576	274
		30 a 64 años	203	238	361	376	465	645	1 011	454
		15 años y más	180	192	277	237	377	544	906	375
República Dominicana	2008	15 a 29 años	579	568	593	663	601	675	1 925	651
		30 a 64 años	667	865	957	948	1 041	1 589	2 806	1 048
		15 años y más	640	779	851	830	838	1 231	2 649	907
Uruguay	2008	15 a 29 años	271	341	376	424	494	615	970	451
		30 a 64 años	413	507	605	779	981	1 207	2 215	838
		15 años y más	386	471	535	666	854	1 047	2 070	731
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	15 a 29 años	485	541	566	532	619	689	980	628
		30 a 64 años	555	671	718	688	819	964	1 328	810
		15 años y más	529	638	664	613	748	838	1 243	746
América Latina		15 a 29 años	242	286	335	362	480	676	1 165	449
		30 a 64 años	332	470	598	730	837	1 343	2 165	789
		15 años y más	307	424	500	548	686	1 086	1 964	666

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 La definición de la duración de los ciclos educativos se realizó de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Población ocupada de cada grupo de edad. La categoría "15 años y más" incluye a la población de 65 años y más.

Cuadro II.A-15

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): RESULTADOS DEL MODELO DE REGRESIÓN GENERAL (CON VARIABLES DE CONTROL), PARA EVALUAR EL EFECTO DE LOS AÑOS ADICIONALES DE EDUCACIÓN POR CICLO EDUCATIVO EN LOS SALARIOS DE LOS ASALARIADOS DE 20 AÑOS Y MÁS QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS SEMANALES, ALREDEDOR DE 2008

País	Año	Parámetros ^a									R ² ajustado ^a
		β_0	β_1	β_2	β_3	β_4	β_5	β_6	β_7	β_8	
Argentina (zonas urbanas)	2006	5,079	0,0304 (5,94)	0,0453 (7,55)	0,0076 (2,31)	0,0258 (26,82)	-0,0003 (-15,21)	0,4781 (55,78)	0,1579 (21,99)	...	0,285
Bolivia (Estado Plurinacional de Bolivia)	2007	3,110	0,0512 (3,56)	-0,0219 * (-1,13)	0,1355 (10,91)	0,0422 (12,92)	-0,0006 (-9,28)	0,3050 (10,12)	0,1829 (6,91)	0,5922 (15,34)	0,452
Brasil	2008	3,651	0,0670 (31,16)	0,0249 (9,49)	0,1628 (92,67)	0,0364 (73,84)	-0,0004 (-41,54)	0,2687 (42,38)	0,2450 (62,87)	0,1872 (29,86)	0,484
Chile	2006	4,440	0,0296 (12,09)	0,0453 (14,6)	0,1188 (53,4)	0,0210 (36,69)	-0,0002 (-21,29)	0,2429 (41,98)	0,2066 (43,91)	0,0741 (15,34)	0,375
Colombia	2008	3,746	0,0508 (23,99)	0,0047 * (1,75)	0,0849 (54,71)	0,0297 (65,37)	-0,0004 (-38,94)	0,4080 (101,22)	0,1180 (35,55)	0,0771 (11,08)	0,488
Costa Rica	2008	4,859	0,0100 (2,79)	0,0457 (9,29)	0,1043 (21,98)	0,0183 (15,11)	-0,0003 (-11,43)	0,2954 (27,33)	0,2300 (24,82)	0,0071 * (0,79)	0,452
Ecuador	2008	3,543	0,0430 (12,08)	0,0167 (3,63)	0,0483 (12,11)	0,0260 (22,81)	-0,0003 (-14,92)	0,2841 (28,62)	0,1755 (18,02)	0,1273 (12,51)	0,397
El Salvador	2004	4,138	0,0368 (10,59)	0,0346 (6,33)	0,1019 (16,42)	0,0255 (17,27)	-0,0004 (-13,99)	0,2313 (18,95)	0,1079 (9,56)	0,1387 (11,73)	0,390
Guatemala	2006	3,669	0,0751 (22,67)	0,0490 (8,09)	0,0239 (3,05)	0,0320 (19,5)	-0,0004 (-15)	0,0972 (6,51)	0,1568 (11,52)	0,0804 (6,38)	0,419
Honduras	2007	2,945	0,0866 (23,03)	0,0224 (3,85)	0,0354 (5,31)	0,0314 (19,63)	-0,0004 (-14,36)	0,6710 (45,53)	-0,0022 * (-0,18)	0,4443 (32,48)	0,570
México	2008	4,127	0,0449 (11,99)	0,0455 (8,91)	0,0580 (13,02)	0,0395 (34,66)	-0,0005 (-24,36)	0,3324 (34,07)	0,1762 (19,56)	0,2136 (21,06)	0,343
Nicaragua	2005	3,421	0,0518 (11,1)	0,0277 (3,26)	0,0609 (6,28)	0,0289 (12,3)	-0,0004 (-9,04)	0,2150 (12,18)	0,1560 (8,97)	0,1019 (5,53)	0,374
Panamá	2008	4,200	0,0526 (10,22)	0,0088 * (1,42)	0,0613 (15,43)	0,0220 (17,83)	-0,0003 (-10,36)	0,5541 (45,5)	0,1867 (18,34)	0,1107 (10,59)	0,506
Paraguay	2008	3,633	0,0555 (5,92)	0,0215 * (1,75)	0,0891 (7,54)	0,0378 (13,61)	-0,0005 (-9,98)	0,3053 (12,55)	0,1088 (4,9)	0,0413 * (1,69)	0,403
Perú	2008	3,322	0,0626 (8,88)	-0,0257 (-2,54)	0,0729 (11,68)	0,0262 (16,5)	-0,0003 (-10,12)	0,4312 (28,57)	0,3266 (24,71)	0,2518 (15,44)	0,367
República Dominicana	2008	3,765	0,0443 (7,23)	0,0003 * (0,03)	0,1373 (15,59)	0,0292 (14,2)	-0,0004 (-10,88)	0,3031 (14,8)	0,2171 (13,51)	0,0909 (5,21)	0,436
Uruguay	2008	4,567	0,0292 (5,81)	0,0578 (10,32)	0,0615 (18,31)	0,0371 (42,36)	-0,0004 (-27,13)	0,3575 (45,74)	0,2155 (32,77)	-0,0306 (-2,48)	0,357
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	5,415	0,0294 (12,47)	0,0067 (2,13)	0,0615 (26,69)	0,0193 (28,76)	-0,0003 (-19,3)	0,3599 (54,18)	0,1454 (28,91)	...	0,333

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 β_0 : Término constante (valor del salario —en logaritmo natural— con las restantes variables iguales a 0); β_1 : Coeficiente de regresión del número de años de estudio. Permite obtener la tasa de retorno privado por cada año adicional de estudio en el ciclo primario; β_2 : Coeficiente de regresión del número adicional de años de estudio después de completar el ciclo primario. La expresión $\beta_1 + \beta_2$ permite obtener la tasa de retorno privado por cada año adicional en el ciclo secundario; β_3 : Coeficiente de regresión del número adicional de años de estudio después de completar el ciclo secundario. La expresión $\beta_1 + \beta_2 + \beta_3$ permite obtener la tasa de retorno privado por cada año adicional en el ciclo de educación superior; β_4 : Coeficiente de regresión de la experiencia potencial de la persona; β_5 : Coeficiente de regresión de la experiencia potencial elevada al cuadrado; β_6 : Coeficiente de regresión de la variable ficticia de inserción en el mercado informal o formal (inserción informal=0); β_7 : Coeficiente de regresión de la variable ficticia de sexo (mujer=0); β_8 : Coeficiente de regresión de la variable ficticia de área geográfica (zonas rurales=0). Entre paréntesis se presentan los valores del estadístico t para la prueba de significación de cada regresor. Se indica con asterisco (*) cuando el regresor no es estadísticamente significativo al 5%. R² ajustado: Coeficiente de correlación al cuadrado, ajustado por tamaño de muestra y número de variables independientes.

Capítulo III

El gasto público social en América Latina: tendencias generales e inversión en el desarrollo de capacidades de las nuevas generaciones

A. Introducción

En las últimas dos décadas, los países de la región han hecho un significativo esfuerzo por aumentar los recursos disponibles para la ejecución de la política social. Prácticamente todas las partidas de gasto público social han registrado un incremento no solo en términos absolutos, sino también relativos, con contadas excepciones y períodos.

Buena parte de este esfuerzo ha sido concomitante con el crecimiento económico, que facilitó la expansión de recursos. Los aumentos en los presupuestos totales y de los sectores sociales en particular han sido mayores que los del PIB —principalmente en la década de 1990—; pero contracciones menores del PIB también han significado caídas presupuestarias mayores de lo requerido. Si bien el comportamiento procíclico de las ejecuciones presupuestarias se guía en general por principios de responsabilidad fiscal y recomendaciones internacionales, en algunas áreas del gasto, como educación, salud o asistencia social, la contracción presupuestaria puede tener altos costos económicos y sociales.

Para contrarrestar esa tendencia, la mayoría de los países de la región tomaron medidas, hasta el momento

transitorias, de aumento del gasto público para enfrentar los embates de la crisis financiera global. En gran parte, estas medidas se adoptaron para aminorar los efectos de la crisis en las economías reales, contener el aumento del desempleo y, en definitiva, de la pobreza. En las próximas páginas se revisan las tendencias de largo plazo, como también los últimos cambios en la expansión del gasto público social en los países de los que se dispone de suficiente información, desde que se vislumbró el impacto que podía tener la crisis económica internacional.

Asimismo, se examinan las tendencias del gasto social orientado al desarrollo y la protección de las nuevas generaciones, en consonancia con el enfoque que se ha querido dar a la edición 2010 del *Panorama social de América Latina*. Específicamente, se revisa el esfuerzo

de los países por invertir más en educación y los factores más relevantes en los incrementos de recursos destinados a desarrollar las capacidades de los niños y jóvenes de la región. Por último, se analiza la incidencia distributiva del gasto social, que evidencia que el aumento de la

inversión para extender la cobertura educativa beneficia precisamente a los niños y jóvenes de los estratos de ingreso más bajos. Con ello, se favorece la integración y movilidad social, y se generan bases más amplias para el desarrollo económico futuro.

B. Evolución del gasto público social en América Latina y consideraciones sobre su prociclicidad en relación con el crecimiento económico

En las últimas décadas, se ha elevado significativamente el gasto público social en la región en términos absolutos (de 445 dólares por persona en el período 1990-1991 a 880 dólares en el período 2007-2008), como también se elevó la prioridad macroeconómica que se le otorga: del 12,3% al 18,4% del PIB. Asimismo, se incrementó la participación en el gasto público social de la inversión en áreas sociales. No obstante, tanto el gasto público en general como el gasto social siguen siendo altamente procíclicos, especialmente en los sectores de educación y salud. Sin embargo, para enfrentar la crisis financiera internacional, la gran mayoría de los países desarrollaron políticas sociales y fiscales activas: no solo defendieron, sino que incrementaron el gasto para implementar diversos programas de estímulo al empleo y de subsidios y transferencias. Esto refleja que, ante las contracciones económicas, debe fortalecerse la labor en materia de política social y destinar mayores cantidades de recursos precisamente en dichas etapas.

Como se ha consignado en diversas ediciones del *Panorama social de América Latina*, la región ha realizado una labor relativamente sistemática para aumentar el gasto público, en particular el gasto social. Ello ocurrió luego de un período de crisis, ajuste estructural y medidas fiscales posteriores que implicaron una marcada contracción de todas las partidas del gasto, la desregulación de los mercados y la privatización de servicios sociales, entre otras acciones recomendadas por los organismos financieros internacionales cristalizadas en el consenso de Washington.

Si bien la mayoría de los países de la región implementaron dichas reformas, con distinta velocidad, entre mediados de los años ochenta y fines de la década de 1990, durante esa última se registró una progresiva recuperación del gasto social, en buena medida gracias al crecimiento económico relativamente sostenido, aunque también muy volátil.

De acuerdo con las recomendaciones de mayor disciplina fiscal, el gasto público ha registrado una tendencia muy vinculada a la dinámica de las economías de la región. Dicho de otro modo, la volatilidad de los niveles de crecimiento se expresó en un comportamiento altamente procíclico del gasto fiscal, lo que involucró recurrentes recortes en el gasto público precisamente en períodos de contracción económica, de aumento del desempleo y de la pobreza.

Desde mediados de los años noventa comenzaron a ensayarse nuevas herramientas de política social, procurando afrontar los persistentes problemas de la pobreza, la equidad y la desigualdad. Los diversos escenarios de crisis económica surgidos a finales de la década de 1990 (crisis asiática, desastres naturales en Centroamérica, caída de los precios internacionales de los granos básicos, freno

de la economía mundial en 2000 y, poco después, la crisis que afectó a la Argentina y el Uruguay) dieron impulso a la reformulación de la política social en general y a la política de combate a la pobreza en particular.

En ese marco, surgieron nuevos enfoques orientados a la protección frente a eventos de caída de ingresos, pobreza de ingresos y exclusión social, que ponen a las personas en situación de vulnerabilidad y riesgo (Serrano, 2005). Tal inflexión se formuló, sobre todo, en términos de nuevas redes o reforma de los sistemas de protección social. Esto se traduce, entre otras cosas, en impulsar mecanismos de articulación y ejecución de diversos programas sociales que permitan coordinar los alcances de la seguridad social tradicional, la provisión de servicios sociales y la oferta de programas asistenciales. Si bien en su origen se plantearon como respuestas provisorias a crisis puntuales, progresivamente se ha querido fortalecer estas redes en aras de una mayor estabilidad de ingresos y niveles mínimos de bienestar, ante la evidencia de que la volatilidad económica no es un problema erradicado de una vez y para siempre (Acosta y Ramírez, 2004).

El principio normativo que alentó esta nueva tendencia de la política social fue el llamado manejo social del riesgo. En efecto, uno de los riesgos que enfrenta la población y que se contemplan al formular este tipo de programas es la ausencia o pérdida del empleo, particularmente para ciertos grupos de población (jóvenes, mujeres, minorías étnicas, personas poco calificadas) y la caída de los ingresos del hogar por la pérdida del empleo del jefe o la jefa de hogar. También se contemplan los riesgos asociados a ciertas etapas del ciclo vital (envejecimiento y maternidad, entre otras), los efectos negativos sobre las capacidades humanas causados por la deserción escolar, la deficiente nutrición o la falta de atención en materia de salud, así como los impactos de los desastres naturales (inundaciones, terremotos, sequías). De los programas que han surgido al amparo de este giro en la política social, destacan tres grandes grupos: los programas de

generación de empleo (obras públicas, subsidios a la creación de empleo y líneas de crédito subsidiado), los programas de capacitación (jóvenes y desempleados) y los programas de transferencias condicionadas o con corresponsabilidad.

La expansión del gasto social desde la década de 1990, el impulso a estas nuevas formas más integradas de política social y las transferencias públicas sociales de mayor cobertura en la actual década han incidido positivamente en la reducción de la pobreza y, en algunos países, de la desigualdad, sobre todo durante los años previos a la crisis financiera mundial de 2008. Los impactos y amenazas de esta crisis en materia de costos sociales dieron aún más ímpetu en la región al debate en torno al papel del Estado como regulador, fiscalizador, agente principal de redistribución de recursos y garante de sistemas más universales de protección social ante la vulnerabilidad y la pobreza. Las medidas contracíclicas asumidas por la mayoría de los Estados nacionales en América Latina y el Caribe frente a los impactos de la crisis en el empleo, la actividad económica y la vulnerabilidad social reflejan este cambio de dirección. La lógica contracíclica del gasto social ha jugado un papel decisivo en evitar los costos sociales de la crisis, a diferencia de lo que ocurrió en la década de 1980 durante la crisis de la deuda. Si bien la función social del Estado ante la crisis varía de un país a otro —según la cantidad de recursos que pueda movilizar, su fortaleza institucional y el grado de coordinación entre las diversas medidas anticrisis y entre estas y los programas sectoriales de mayor permanencia—, sin duda se ha posicionado en la región tanto la idea de un papel más activo del Estado, como la de un gasto social menos sujeto a los vaivenes del crecimiento económico.

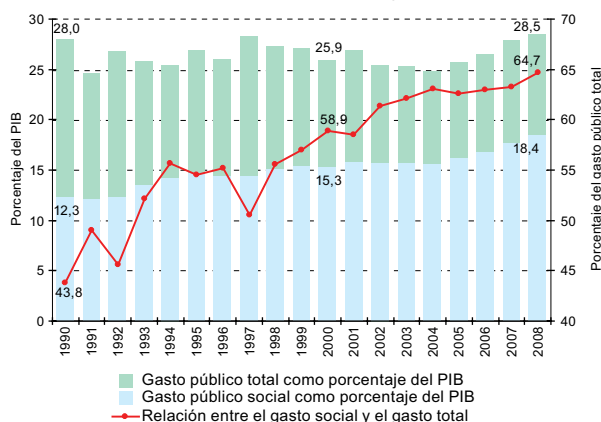
A continuación se analizan las tendencias de largo plazo del gasto público social y se examina, con la información disponible, la reacción de los Estados latinoamericanos frente a la reciente crisis financiera, incluidos los programas de lucha contra la pobreza.

1. Evolución de largo plazo del gasto público social

El reconocimiento progresivo de la importancia del gasto público social como instrumento para canalizar recursos hacia la población más pobre y la relevancia del desarrollo social para potenciar el desarrollo económico condujo a los países de la región a aumentar paulatinamente ese gasto. A nivel regional, el gasto público, en especial el gasto social, ha registrado un aumento muy significativo

en las últimas dos décadas: si bien el gasto público se ha mantenido en torno al 26% del PIB, el gasto social ha pasado del 12,3% del PIB en el período 1990-1991 al 18,4% en 2007-2008. De este modo, la participación del gasto social en el presupuesto ha aumentado considerablemente, de poco menos del 45% del gasto público total a cerca del 65% (véase el gráfico III.1).

Gráfico III.1
AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO TOTAL Y GASTO PÚBLICO SOCIAL (PROMEDIO PONDERADO), 1990-2008
 (En porcentajes del PIB regional)



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

También es preciso reconocer la enorme heterogeneidad de los países, no tanto en términos del aumento del gasto social, sino en los niveles pasados y actuales de gasto público. Hay evidentes diferencias en la prioridad macroeconómica que le otorgan los países al gasto social, que va desde menos del 8% del PIB en el Ecuador, Guatemala y el Perú (gobierno central), hasta niveles superiores a un quinto del PIB en la Argentina, el Brasil, Cuba y el Uruguay (véanse las coberturas institucionales del gasto público social en el recuadro III.1). Esto ocurre pese a que prácticamente todos los países han hecho esfuerzos por aumentar esa cobertura desde los años noventa.

Recuadro III.1 ACTUALIZACIÓN DEL GASTO SOCIAL

Para la actualización del gasto social a los efectos de la presente edición del *Panorama social de América Latina* se obtuvieron datos actualizados sobre el gasto público social hasta 2009, en concordancia con las series de gasto total y sectorial difundidas en ediciones anteriores de esta publicación. Dado que se consiguió información hasta 2009 en 6 de los 21 países considerados, se optó por publicar esas cifras debido a la importancia de contar con datos recientes, aunque fueran de carácter provisional, estimativo o parcial. Los datos se actualizaron durante el tercer trimestre de 2009 y el proceso se cerró a mediados de septiembre.

En la mayoría de los casos, se logró reunir datos sobre la ejecución presupuestaria de la administración central y en varios de ellos se accedió a las cifras correspondientes al gasto efectivo de las entidades de organización presupuestaria autónoma, los gobiernos locales y las empresas públicas no financieras. Aunque las diferencias en materia de cobertura institucional dificultan la comparación entre los países, se optó por publicar los datos más amplios disponibles sobre cada país, salvo cuando estos presentaban restricciones significativas para la construcción de una serie relativa al período 1990-2009. Esto obedece a que el interés primordial de la Comisión es establecer, con la mayor exactitud posible, el monto de gasto público social de cada país, a fin de representar el esfuerzo de los Estados en esta materia.

A continuación se clasifican los países según la cobertura institucional de las series de gasto social utilizadas:

- Sector público total (SPNF + EPF): Costa Rica
- Sector público no financiero (GG + EPNF): Argentina, Brasil y Estado Plurinacional de Bolivia
- Gobierno general (GC + GL): Perú y El Salvador
- Gobierno central (GCP + EA): Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguay
- Gobierno central presupuestario: México, Nicaragua, Paraguay y República Bolivariana de Venezuela

Donde:

- SPNF = sector público no financiero; EPF = empresas públicas de carácter financiero; GG = gobierno general; EPNF = empresas públicas no financieras; GC = gobierno central; GL = gobiernos locales; GCP = gobierno central presupuestario, y EA = entidades estatales autónomas.

Dado que la adopción del sistema clasificatorio del *Manual de estadísticas de finanzas públicas 2001* del Fondo Monetario Internacional (FMI) —armonizado con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) de 1993— es muy reciente en varios países, la serie 1990-2009 no siempre es compatible a nivel de subfunciones, subgrupos o ambos. La mayoría de los países publican la clasificación funcional agregada y utilizan clasificaciones propias.

En cuanto a los problemas de continuidad de las cifras, en algunos casos particulares el cambio se tradujo en falta de información sobre la serie completa o respecto de ciertos años, funciones o ambos. Es el caso de la protección social entre 1990 y 1994 en el Estado Plurinacional de Bolivia, así como la falta de datos actualizados posteriores a 2006, la protección social en El Salvador de 1990 a 1992 y en Trinidad y Tabago entre 1990 y 1999, como también las cifras relacionadas con la seguridad social en Nicaragua. En otros países Jamaica y Trinidad y Tabago no fue posible construir la serie completa de 1997 a 1999 debido a la falta de datos sobre los períodos intermedios. Por su parte, las cifras de 2009 y 2010 de Colombia son provisionales, hay un cambio metodológico, como también un cambio de base en el PIB, por lo que la serie no es comparable entre los períodos 1990-1999 y 2000-2009; además, se están incorporando las orientaciones del *Manual de estadísticas de finanzas públicas 2001* en la clasificación de funciones. En el Perú, mientras la serie del período 1990-1999 corresponde al gobierno central presupuestario, la de 2000 en adelante se refiere al gobierno general. Por último, cabe señalar que en el caso de la República Bolivariana de Venezuela se dispone de las series correspondientes al gasto público social acordado (ley de presupuesto y sus modificaciones al 31 de diciembre de cada año) y al gasto público pagado, que se inició en 1999. La cobertura institucional de las cifras

Recuadro III.1 (conclusión)

de este país corresponde al gobierno central presupuestario. Como se trata de un país federal, es posible que en las cifras publicadas se haya subestimado el gasto social total en mayor medida que en otros países que consignan esta cobertura. Lo mismo ocurre en México, aunque los antecedentes disponibles sobre el alto grado de descentralización de la ejecución del gasto en este país indican que es necesario considerar las cifras con mayor precaución que en otros casos, pues la subestimación del nivel de gasto social podría ser muy significativa (véanse ejemplos de la ejecución centralizada y descentralizada del gasto social en CEPAL (2006)).

Al igual que en las ediciones anteriores, en el *Panorama social de América Latina 2010* se presentan los datos del gasto social a partir de promedios bienales. Los indicadores publicados son el gasto público social total y de las funciones o sectores que lo componen —educación, salud, seguridad y asistencia social, vivienda, saneamiento y otras funciones no incluidas en las categorías anteriores—

como porcentaje del PIB, en dólares por habitante y como porcentaje del gasto público total. En el caso de este último indicador, se utiliza la información oficial respectiva de los países, pero es posible que estas cifras difieran de las publicadas sobre la base de otros sistemas, como la clasificación económica o administrativa de los gastos, tanto porque incluyen o no el pago de intereses de la deuda pública como porque al clasificar las erogaciones se emplean distintas opciones metodológicas.

Para el cálculo de las relaciones porcentuales se utilizan las cifras anuales a precios corrientes de cada país. Estas proporciones se aplican luego a las series del PIB en dólares de 2000, lo que permite derivar el gasto social per cápita expresado en dicha moneda. Es posible que con ello se produzcan algunas variaciones respecto de los datos en moneda constante informados por los países, lo que depende del grado de apreciación o depreciación cambiaria implícito en la paridad oficial pertinente en relación con el año 2000, así como de

los datos de población en que se base el recuento por habitante.

Los datos en moneda corriente sobre el gasto público total y social, así como la desagregación sectorial de este último, corresponden a cifras oficiales proporcionadas por las respectivas instituciones gubernamentales. Según el país de que se trate, estas pueden ser direcciones, departamentos, secretarías o subsecretarías de planificación, de presupuestos o de políticas sociales de los ministerios de hacienda, finanzas o economía. También se obtuvieron datos de ejecución presupuestaria de las contadurías generales de la nación, los tesoros nacionales y, ocasionalmente, los bancos centrales, institutos nacionales de estadísticas y sistemas de información social y económica de los países.

Los datos sobre el PIB en dólares constantes de 2000 corresponden a cifras oficiales de la CEPAL y las cifras de población provienen de las proyecciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.

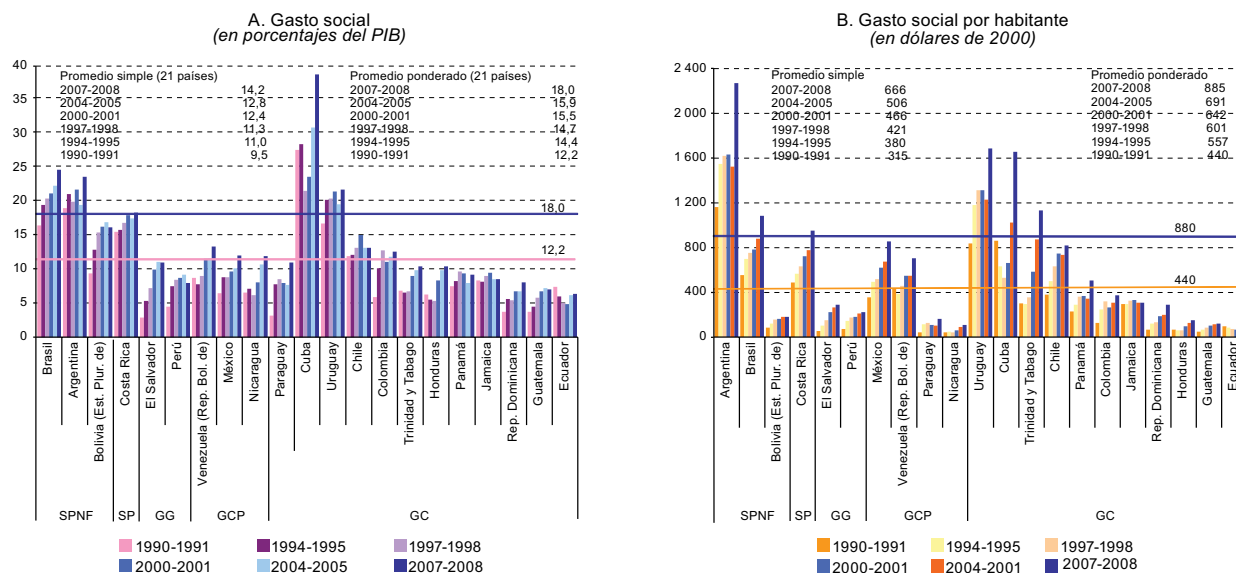
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile, 2007. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133; para PIB: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales; para población: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL; y Naciones Unidas, *Sistema de Cuentas Nacionales 1993* (ST/ESA/STAT/SER.F/2/Rev.4), Nueva York, 1993. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.94.XVII.4.

Solo el Ecuador registra una disminución de la prioridad macroeconómica del gasto social entre los períodos 1990-1991 y 2007-2008, mientras que el Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay la incrementaron en más de seis puntos porcentuales en ese lapso. Salvo en Cuba, el Ecuador, Honduras y Nicaragua, los mayores incrementos del gasto social como porcentaje del PIB se registraron durante los años noventa (véanse el gráfico III.2.A y el cuadro III.A-1).

Sin embargo, las diferencias entre países no están relacionadas solamente con la participación del gasto social en el PIB, sino también con el nivel de riqueza de cada país. Los diferentes niveles de desarrollo, así como la carga impositiva y el consecuente presupuesto público general y específicamente social, ocasionan grandes disparidades en la cantidad de recursos por habitante que los Estados pueden destinar a áreas sociales como la educación, la salud, la

seguridad y la asistencia social, entre otras. En el extremo de menor gasto por habitante se encuentran el Ecuador, Guatemala, Honduras y Nicaragua —los dos primeros también con bajas prioridades del gasto social respecto del PIB— y entre los que destinan mayores recursos por habitante está la Argentina (sobre 2.000 dólares per cápita), el Brasil, Cuba, Trinidad y Tabago y el Uruguay, todos con más de 1.000 dólares anuales en gasto social por habitante. En promedio, los países de mayor gasto pueden destinar 13 veces los recursos por habitante respecto de los más restringidos en este ámbito. Por otra parte, pese a que solo Trinidad y Tabago registra un gasto actual elevado, junto con El Salvador, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana son los países que registraron mayores incrementos absolutos entre los períodos 1990-1991 y 2007-2008, ya que al menos triplicaron el gasto per cápita en el período (véase el gráfico III.2.B y el cuadro III.A-2).

Gráfico III.2
**AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL EN RELACIÓN
 CON EL PIB Y DEL GASTO SOCIAL PER CÁPITA**



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

Nota: SPNF= sector público no financiero; SP= sector público; GG= gobierno general; GCP= gobierno central presupuestario; GC= gobierno central.

2. Prociclicidad del gasto social respecto del crecimiento económico: un debate en curso

No obstante la persistencia de los países de la región en aumentar el presupuesto público, y en particular el social, en la mayoría de los casos las oscilaciones de ambos han estado condicionadas por la evolución económica de los países. Este carácter procíclico del gasto es el que se pone hoy en discusión.

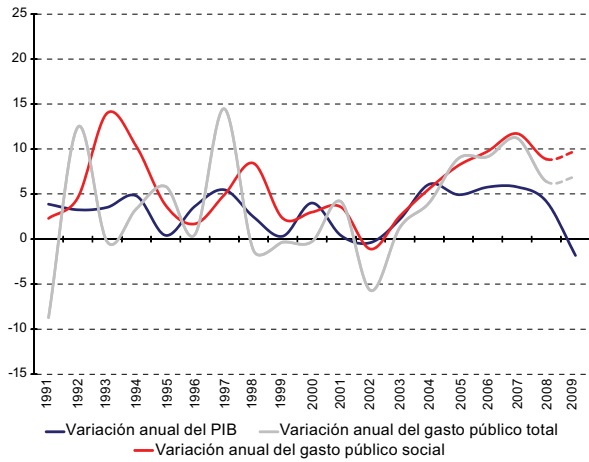
Tal discusión se basa en las siguientes consideraciones. Si bien el comportamiento presupuestario ligado al ciclo económico refleja en general una dirección fiscal responsable, en ocasiones puede lesionar procesos de desarrollo económico y social que dependen de un flujo estable de recursos. Esto obedece a que muchos de los procesos de producción de los servicios públicos implican una alta proporción de gastos recurrentes que derivan de compromisos legales o contractuales (por ejemplo, salarios, jubilaciones y pensiones). En algunos casos, las fluctuaciones presupuestarias pueden afectar la continuidad y los niveles de remuneraciones del personal requerido para mantener los servicios públicos y, en otros, la obligatoriedad de las erogaciones públicas conlleva ajustes drásticos en las inversiones (por ejemplo, la construcción, el mantenimiento y la renovación de

establecimientos públicos como escuelas y hospitales, así como el equipamiento respectivo).

En este sentido, aunque se ha demostrado que el manejo fiscal responsable es una pieza clave en el desarrollo económico de largo plazo, los sobreajustes que suelen registrarse en el gasto público y en el gasto social por disminuciones en el ritmo de crecimiento pueden afectar negativamente los mismos procesos que se pretende salvaguardar mediante el manejo fiscal prudente. En términos generales, los episodios de reducción del gasto público social en la región son mayores que la caída del crecimiento: entre 1991 y 2008 se registraron 45 episodios de reducción absoluta del nivel de gasto público social en los distintos países, y en un 93% de las ocasiones (42) la baja fue mayor a la registrada en el PIB (incluyendo períodos en que el PIB se mantuvo en aumento).

No obstante lo anterior, la sensibilidad del gasto social al ciclo económico es menor que la del presupuesto en su conjunto, como se puede apreciar en el gráfico III.3. En este sentido, pese a su prociclicidad, el gasto social ha sido más defendido de las fluctuaciones económicas que el presupuesto público destinado a fines no sociales.

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, DEL GASTO PÚBLICO TOTAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1991-2009^a
(En porcentajes de variación)



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

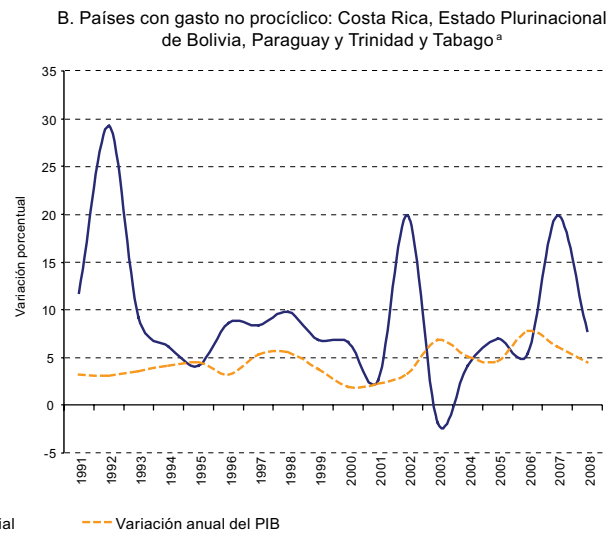
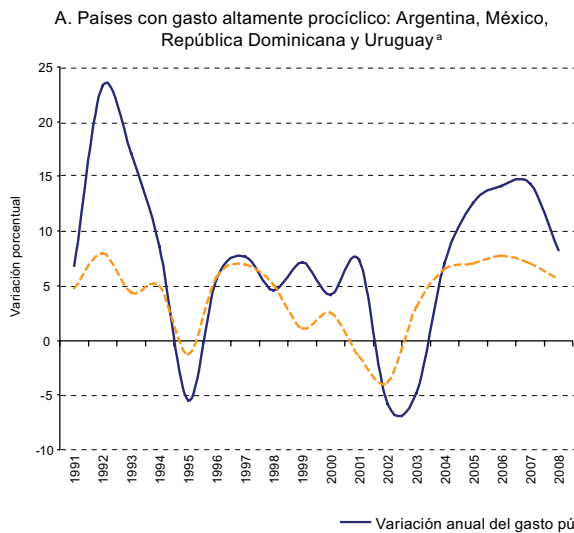
^a Promedios ponderados. Las cifras de gasto de 2009 son estimaciones realizadas a partir de datos de siete países.

Nuevamente, la realidad regional no necesariamente refleja las particularidades existentes. Mientras países como la Argentina, el Brasil, México, Panamá, la República Dominicana y el Uruguay exhiben una alta correlación entre la evolución del PIB y la del gasto social, otros como Costa Rica, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Jamaica, el Paraguay y Trinidad y Tabago registran una evolución del gasto social más

bien desvinculada del crecimiento, aunque esto implica no solo defensa del presupuesto de los servicios sociales en momentos de contracción económica, sino también expansiones de este que no se condicen con el nivel de crecimiento (muy inferiores o muy superiores). Las diferencias entre los países en materia de prociclicidad del gasto social se pueden apreciar en el gráfico III.4.

Finalmente, cabe considerar que los criterios de evaluación basados en el comportamiento presupuestario, según su grado de apego a los ciclos del crecimiento económico, solo constituyen una referencia general, ya que el hecho de que el gasto social no sea altamente procíclico tampoco implica una baja valoración del área social, pues en la mayoría de las ocasiones ha significado una expansión efectiva del gasto. Un comportamiento inercial del gasto social puede ser poco sensible a las contracciones económicas, pero también a la expansión económica, y no es deseable un gasto social completamente contracíclico, pues conllevaría su reducción precisamente en períodos de crecimiento económico. Es esperable que algunas partidas específicas de gasto sean contracíclicas, como las que financian programas de emergencia en períodos de crisis y aumento de la pobreza, y disminuyen en períodos de auge económico. Otras pueden ser más estables, asociadas a compromisos regulares de pago como la seguridad social y, en otros casos, es esperable que, dentro de márgenes que no produzcan desequilibrios macroeconómicos ni tendencias al déficit fiscal, se expandan cuando hay crecimiento.

Gráfico III.4
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): VARIACIÓN DEL GASTO SOCIAL EN COMPARACIÓN CON EL CRECIMIENTO ECONÓMICO
(En porcentajes)



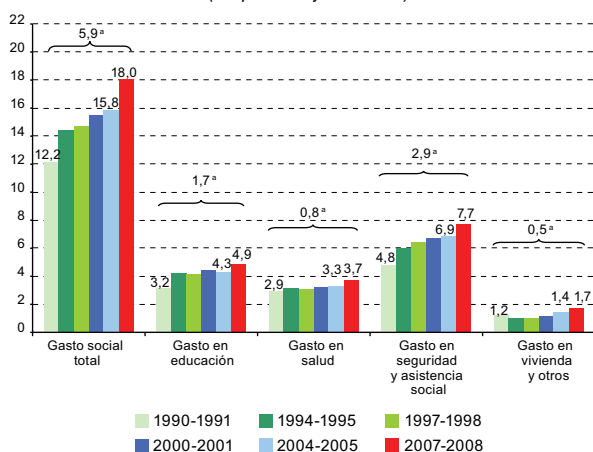
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

^a Promedio simple de las tasas de variación de los países.

3. Evolución sectorial del gasto social

Si bien todos los sectores o grandes partidas de gasto han aumentado juntamente con el gasto social, este crecimiento ha sido dispar: la seguridad y la asistencia social son las que mayores crecimientos han anotado, de casi tres puntos porcentuales del PIB, poco más de la mitad de todo el incremento del gasto público social. Esto se debe, en alguna medida, al auge de las políticas de lucha contra la pobreza y en particular de los programas de transferencias condicionadas, como se verá más adelante. Por otra parte, el envejecimiento poblacional y los compromisos asociados de financiamiento de jubilaciones y pensiones, así como la mejoría de los sistemas de seguridad social de varios países de la región, incluido el fortalecimiento de sus componentes no contributivos, han favorecido un incremento mayor de este sector respecto de los restantes (véase el gráfico III.5).

Gráfico III.5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL SEGÚN SECTORES, 1990-1991 A 2007-2008
(En porcentajes del PIB)



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

^a Aumento del gasto en puntos porcentuales entre los periodos 1990-1991 y 2007-2008.

A esto le ha seguido el incremento del gasto en educación, acorde con los diversos compromisos internacionales que han suscrito los países de la región. La participación de este gasto en el PIB ascendió poco más del 50%. Sin embargo, este incremento significativo de recursos no ha estado exento de volatilidades, como se examina en la siguiente sección. Junto con la seguridad y asistencia sociales, el gasto en educación representa casi el 80% del incremento del gasto social total entre los periodos 1990-1991 y 2007-2008.

Por último, de los sectores que se pueden distinguir en el conjunto de países analizados, la partida que financia los sistemas públicos de salud es la que tuvo el crecimiento más bajo en casi dos décadas, incluso menor que el gasto en vivienda y otras partidas relacionadas (como agua y saneamiento). En parte, ello obedece a la tendencia en varios países a la expansión de los servicios de salud por parte del sector privado, en forma consistente con las reformas posteriores al ajuste estructural de los años ochenta. Pero también se debe a que es una partida altamente procíclica, con un componente significativo de gasto en inversión, que se ve fuertemente castigado en periodos de contracción económica o de crecimiento bajo (CEPAL, 2008a).

Los incrementos dispares en las partidas de gasto han significado en cierta medida un cambio en la gravitación de los distintos sectores sobre el gasto social: la participación de la seguridad social se elevó y alcanzó casi el 43% del gasto social en la región, en tanto que la proporción de la educación se ha incrementado levemente (27%). Todo esto en desmedro del gasto en vivienda (9,7%) y, sobre todo, del gasto en salud, cuya participación en el gasto social total disminuyó del 24,1% en 1990-1991 (poco menos de 110 dólares por habitante) al 20,5% en 2007-2008 (poco más de 180 dólares por persona).

4. Tendencias del gasto ante la crisis financiera

Ante la crisis financiera, los países de la región pusieron en marcha medidas de diversa índole. A diferencia de otras ocasiones análogas (como las crisis de las décadas de 1980 y 1990), las medidas no apuntaron

a la contracción del gasto, sino a su expansión, al menos de manera transitoria (véase el gráfico III.3). Tales medidas, fueran anunciadas o efectivamente implementadas, incluyeron acciones en materia de

política monetaria y financiera, política fiscal, política cambiaria y de comercio exterior, políticas sectoriales, laborales y sociales, y financiamiento multilateral (CEPAL, 2010c). A grandes rasgos, estas medidas estuvieron orientadas a restaurar la confianza y poner en funcionamiento los mercados financieros, como también a fortalecer la demanda.

El abanico de medidas fue bastante amplio, no solo porque los efectos de la crisis diferían de un país a otro y, por lo tanto, también los instrumentos para contrarrestarlos, sino además por las diferencias en cuanto a la capacidad de cada país, determinada por la disponibilidad de recursos, para llevar adelante distintas iniciativas.

En un principio, los bancos centrales desplegaron una intensa actividad para inyectar liquidez en los sistemas financieros a fin de permitir el normal funcionamiento de los mercados de crédito locales u otorgar recursos para el financiamiento en los sectores donde estos eran más escasos. Sin embargo, dados los rasgos de la crisis y, en particular, la brusca disminución de la confianza, se impulsaron medidas adicionales. Aunque era necesario asegurar la liquidez y permitir que la tasa de interés fuera lo más baja posible, la primera no garantizaría el aumento de la oferta de créditos y la última no aseguraría un incremento de la demanda de bienes. Por dicho motivo, también se otorgó importancia a la política fiscal.

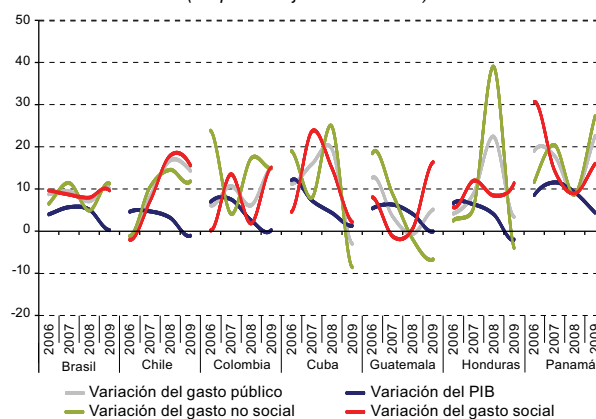
En materia de política fiscal, las medidas orientadas a aumentar el gasto tenían mayor potencial que las basadas en una disminución de impuestos. Aunque las segundas generan un aumento del ingreso disponible del sector privado, es posible que en una crisis este se destine en gran proporción al ahorro. En cambio, las medidas dirigidas al aumento del gasto implican un incremento directo de la demanda. No obstante, cuando el mayor gasto se concreta en un aumento de las transferencias directas, el impacto es mayor, en la medida en que se focaliza en sectores con una mayor propensión a consumir. Sin embargo, este tipo de transferencias son más difíciles de llevar a cabo a corto plazo y más exigentes en términos institucionales que las transferencias no focalizadas. Otra de las medidas aplicadas fue la implementación de programas de incremento de la inversión en infraestructura, aunque no todos los proyectos tenían el mismo efecto en términos de empleo y demanda de insumos producidos localmente.

Al momento de cierre de la presente edición del *Panorama social de América Latina*, se disponía de datos sobre el nivel de gasto público y gasto social en 2009 correspondientes a siete países. Estos datos

indican que, a pesar de que en la mayoría de estos países se registró una caída absoluta del PIB, estos siguieron aumentando su gasto social; varios lo habían incrementado en 2008, y 5 de los 7 países hicieron un esfuerzo aún mayor en 2009 (el Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras y Panamá). Si bien los restantes también aumentaron su gasto social, lo hicieron a un ritmo menor que en 2008.

Todos los países, salvo Cuba, también incrementaron su gasto público total, aunque casi todos en menor medida que su componente social. Sin embargo, como se aprecia en el gráfico III.6, para poder incrementar su gasto social, Cuba, Guatemala y Honduras debieron disminuir en términos absolutos las erogaciones destinadas al gasto público para funciones no sociales. De los países analizados, solo el Brasil y Panamá incrementaron el gasto no social en mayor medida que el social (este último a una tasa que casi duplica la del gasto social).

Gráfico III.6
AMÉRICA LATINA (SIETE PAÍSES): VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO, EL GASTO SOCIAL, EL GASTO NO SOCIAL Y EL PIB DURANTE LA CRISIS FINANCIERA
(En porcentajes de variación)



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

Entre las medidas fiscales más recurrentes, destacan la disminución de impuestos, el aumento de subsidios y beneficios tributarios, y el aumento o anticipación del gasto. En el ámbito social y productivo, son relevantes el aumento de los recursos destinados a la construcción de viviendas, agua y saneamiento, el fomento a las pequeñas y medianas empresas y el sector agropecuario (facilitación de créditos y plazos), el fortalecimiento de las políticas laborales (seguros de desempleo, subsidio a la contratación, programas de empleo) y de los programas sociales, especialmente los de transferencias condicionadas.

5. Los programas de transferencias condicionadas: protección de los pobres a lo largo del ciclo de vida

Los programas de transferencias condicionadas (PTC) representan hoy el mecanismo privilegiado para combatir la reproducción intergeneracional de la pobreza en los países de la región. La población beneficiaria de estos programas está constituida por familias pobres y vulnerables con hijos, que reciben transferencias monetarias con la condición de cumplir con determinadas conductas vinculadas al mejoramiento de las capacidades humanas y los logros educativos (véase más información sobre los PTC y la educación en el capítulo II). Estos programas contribuyen a proteger las etapas iniciales del ciclo de vida: las transferencias condicionadas en materia de salud y nutrición están orientadas a la etapa neonatal y a la primera infancia, mientras que las relativas a la educación se dirigen a la infancia y la adolescencia¹. Sin embargo, algunos países incorporan también en sus programas transferencias —principalmente sin condiciones— para adultos mayores (el Ecuador, Honduras, Jamaica, México, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana), discapacitados (la Argentina, el Ecuador, Jamaica y el Paraguay) y adultos pobres en edad de trabajar (Jamaica) (Cecchini y Madariaga, 2010).

a) El crecimiento de los PTC

En los tres lustros transcurridos desde la implementación de los primeros PTC en el Brasil (*Bolsa Escola*) y México (Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)), el crecimiento de estos programas de asistencia social en los países latinoamericanos y caribeños ha sido constante, tanto en términos de cobertura de la población como de gasto. Alrededor de 2000, los PTC o sus precursores directos —importantes programas de reducción de la pobreza basados en transferencias directas de ingresos como el bono solidario del Ecuador y el Programa de Asignación Familiar (PRAF) de Honduras— ya funcionaban en seis países, con una cobertura de alrededor del 6% de la población de la región y un gasto equivalente al 0,19% del PIB². En el quinquenio siguiente, la expansión de estos programas fue muy rápida y en 2005 se habían difundido a 17 países de la región y cubrían el 14% de la población regional con un gasto equivalente al 0,24% del PIB.

En 2008, el gasto en los PTC aumentó al 0,34% del PIB y en 2009 al 0,40% del PIB; este último incremento se debe al efecto combinado de la expansión de los presupuestos de estos programas y la reducción del PIB debida a los efectos de la crisis económica global (véase el gráfico III.7). En 2010, de los 10 países de los que se dispone de información, 6 aumentaron el presupuesto de los PTC en términos nominales, mientras que 4 lo disminuyeron.

Como resultado de esta expansión, en 2010 uno de cada cinco latinoamericanos y caribeños —113 millones de personas— están recibiendo transferencias monetarias estatales por medio de los PTC. De ellos, alrededor de 52 millones son niños de 0 a 14 años de edad.

Con el lanzamiento del Programa de transferencias monetarias condicionadas (CCTP) en Trinidad y Tabago en 2006 y Mi Familia Progresá en Guatemala en 2008, y el abandono de esta modalidad de programas por parte de Nicaragua en 2006, los países que aplican PTC suman hoy 18. Asimismo, en años recientes se lanzaron nuevos programas o se modificaron los que estaban en marcha: en 2009 la Argentina lanzó la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, que absorbe a los beneficiarios del programa Familias por la inclusión social, y el Estado Plurinacional de Bolivia creó el bono materno infantil Juana Azurduy de Padilla; en 2010 Honduras agregó a la oferta del PRAF una transferencia de 10.000 lempiras anuales (el Bono 10000, que corresponde a alrededor de 500 dólares) con el propósito de mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de los hogares indigentes con niños y adolescentes (véase el cuadro III.1).

b) Heterogeneidad de experiencias

Si bien el crecimiento del gasto y la población beneficiaria es un elemento común de los PTC de la región, los niveles de cobertura efectivamente alcanzados por cada programa varían de modo sustancial.

Alrededor de 2010, el Ecuador, con el Bono de Desarrollo Humano, es el país con el porcentaje más alto de población cubierta por un PTC (44%). Los programas con el mayor número de beneficiarios en términos absolutos son *Bolsa Familia* del Brasil (52 millones de personas, cerca de la mitad de los beneficiarios de PTC a nivel regional), *Oportunidades* de México (27 millones) y Familias en Acción de Colombia (12 millones) (véanse el gráfico III.8 y el cuadro III.1). En seis países (la Argentina, el Brasil, Chile, el Ecuador, México

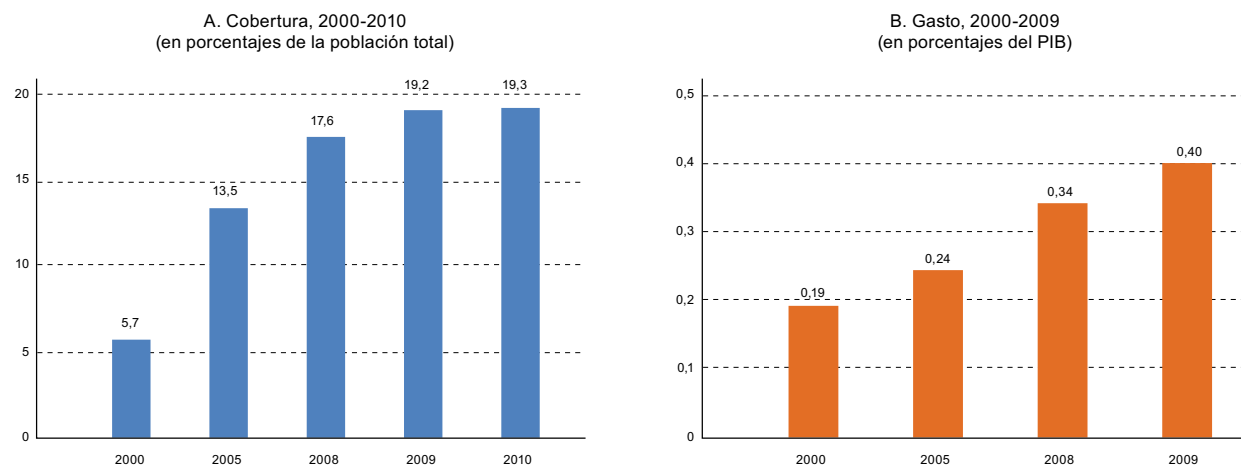
¹ En América Latina y el Caribe, la edad máxima para recibir transferencias condicionadas en educación es generalmente alrededor de los 18 años. Las excepciones son el Programa Ciudadanía Porteña de la ciudad de Buenos Aires y Avancemos de Costa Rica, que consideran a los jóvenes de hasta 25 años (Cecchini y Madariaga, 2010).

² El Brasil, Costa Rica, el Ecuador, Honduras, México y Nicaragua.

y el Uruguay), el número de beneficiarios iguala o supera el número de indigentes³, aunque se puede argumentar que aún hay margen para ampliar este tipo de programas y cubrir a un mayor número de familias que no logran satisfacer sus necesidades básicas, ya que en 2009 alrededor de 190 millones de personas vivían en la pobreza.

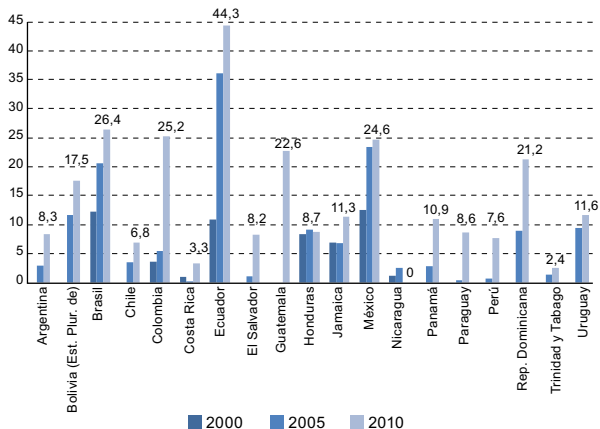
Bolsa Familia y Oportunidades son además los programas con los presupuestos más grandes en la región (6.200 y 3.500 millones de dólares, respectivamente), aunque en términos de porcentaje del PIB (0,47% y 0,51%, respectivamente) son superados por el Bono de Desarrollo Humano del Ecuador (1,17%) (véanse el gráfico III.9 y el cuadro III.1).

Gráfico III.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS Y GASTO PÚBLICO DESTINADO A ESTOS^a



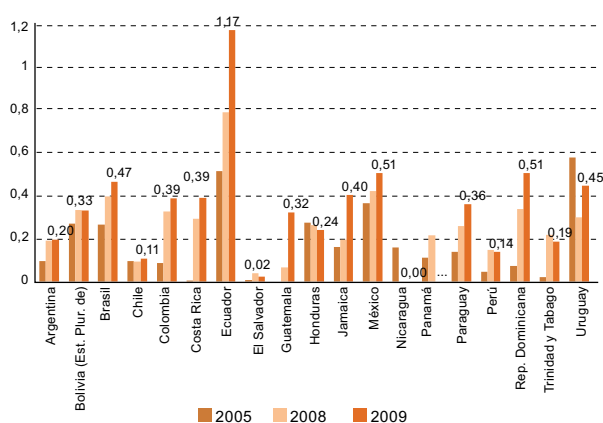
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.
^a Promedios ponderados.

Gráfico III.8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, ALREDEDOR DE 2000, 2005 Y 2010 (En porcentajes de la población total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

Gráfico III.9
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): GASTO PÚBLICO EN PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, ALREDEDOR DE 2005, 2008 Y 2009 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

³ Sin considerar los errores de inclusión y exclusión de los programas.

Cuadro III.1
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE COBERTURA Y GASTO PÚBLICO EN PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS
 CONDICIONADAS (PTC), 2007-2010**

País	Programa	Cobertura	Cobertura	Cobertura de los PTC con respecto a población total	Cobertura de los PTC en relación con la población pobre ^a	Cobertura de los PTC en relación con la población indigente ^a	Gasto en PTC / PIB ^{b,c}	Fuentes de financiamiento
		(en miles de hogares)	(en miles de personas)				(2009)	
Argentina	Asignación Universal por Hijo para Protección Social	756 ^d (2010)	3 400 (2010)	8,3	46,4	> 100,0	0,20	Gobierno de la Argentina
Bolivia (Estado plurinacional de)	Bono Juancito Pinto	...	1 729 (2009)	17,5	32,4	50,7	0,33	Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, Banco Mundial
Brasil	<i>Bolsa Família</i>	12 583 (2010)	51 590 ^d (2010)	26,4	84,6	> 100,0	0,47 ^e	Gobierno del Brasil, Banco Mundial
Chile	Chile Solidario	333 ^f (2008)	1 147 ^f (2008)	6,8	51,7	> 100,0	0,11	Gobierno de Chile
Colombia	Familias en Acción	2 589 ^g (2010)	11 651 ^{d,g} (2010)	25,2	56,5	> 100,0	0,39 ^e	Gobierno de Colombia, BID y Banco Mundial
Costa Rica	Avancemos	...	151 (2009)	3,3	17,4	52,2	0,39	Gobierno de Costa Rica, Banco Mundial
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	1 179 ^h (2010)	6 100 ^{d,h} (2010)	44,3	> 100,0	> 100,0	1,17	Gobierno del Ecuador, BID, Banco Mundial
El Salvador	Comunidades Solidarias Rurales	106 (2009)	508 ^d (2009)	8,2	17,1	38,7	0,02	Banco Mundial, BID y otras fuentes bilaterales y multilaterales
Guatemala	Mi Familia Progresá	592 (2010)	3 254 ^d (2010)	22,6	39,7	70,5	0,32	Gobierno de Guatemala
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF)	132 ⁱ (2010)	661 ^{d,i} (2010)	8,7	12,3	17,2	0,24 ^j	Gobierno de Honduras, BID y otras fuentes bilaterales y multilaterales
Jamaica	Programa de avance mediante la salud y la educación	...	307 (2009)	11,3	> 100,0 ^k	> 100,0 ^k	0,40	Gobierno de Jamaica y Banco Mundial
México	Oportunidades	5 561 (2010)	27 247 ^d (2010)	24,6	62,8	> 100,0	0,51	Gobierno de México, BID, Banco Mundial
Panamá ^l	Red de Oportunidades	77 (2009)	377 ^{d,i} (2009)	10,9	39,5	81,0	0,22 ^{em}	Banco Mundial y BID
Paraguay	Tekoporá	99 ⁿ (2010)	554 ⁿ (2010)	8,6	13,9	25,2	0,36 ⁿ	BID
Perú	Juntos	410 (2009)	2 253 ^d (2009)	7,6	21,2	60,6	0,14	Gobierno del Perú
República Dominicana	Solidaridad	758 (2010)	2 098 (2010)	21,2	46,3	89,0	0,51 ^e	Gobierno de la República Dominicana
Trinidad y Tabago	Programa de transferencias monetarias condicionadas (TCCTP)	...	33 (2009)	2,4	14,6 ^k	> 100,0 ^k	0,19	Gobierno de Trinidad y Tabago
Uruguay	Asignaciones Familiares	91 ^d (2009)	390 (2009)	11,6	84,6	> 100,0	0,45	Gobierno del Uruguay
América Latina y el Caribe		25 263^o	113 449^o	19,3^p	47,5^q	> 100,0^q	0,40^p	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países; y CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2008-2009* (LC/G.2410-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.62.

^a No se consideran los errores de inclusión y exclusión de los programas.

^b Salvo que se indique lo contrario, los datos corresponden al presupuesto de cada programa.

^c Los datos del PIB son proyecciones.

^d Cobertura estimada sobre la base del número de familias beneficiarias y el tamaño medio de los hogares urbanos del quintil más pobre, año de información más reciente disponible (CEPAL, base de indicadores y estadísticas sociales (BADEINSO) de CEPALSTAT).

^e Corresponde al presupuesto ejecutado.

^f Beneficiarios del Programa Puente.

^g Incluye familias beneficiarias indígenas y desplazadas.

^h Incluye beneficiarios adultos mayores y discapacitados.

ⁱ Cobertura programada.

^j Incluye etapa piloto del Programa de Asignación Familiar (PRAF)/BID fase III.

^k Dato calculado a partir de estimaciones nacionales de pobreza no comparables con las estimaciones de la CEPAL sobre los países de América Latina.

^l Incluye programa Bonos Familiares para la Compra de Alimentos.

^m Datos de 2008.

ⁿ Incluye programas Ñopytyvo y Propaís II.

^o Total correspondiente a los países que cuentan con información disponible.

^p Promedio ponderado.

^q Promedio simple.

C. Inversión social en edades tempranas: el gasto por estudiante

Los sectores sociales en los que más se incrementaron los recursos públicos fueron la seguridad y asistencia social, seguidos por la educación. Parte de la asistencia social se destina a la lucha contra la reproducción intergeneracional de la pobreza y, en este sentido, hacia las nuevas generaciones. Pero sin duda la educación es el área principal en términos de gastos dirigidos a la niñez y la juventud, ya que se destinan grandes cantidades de recursos a ella. El gasto por estudiante se ha incrementado de manera marcada, aunque esto obedece, en gran medida, al significativo crecimiento económico de las últimas dos décadas. También han sido relevantes las propias acciones de los Estados orientadas a aumentar la relevancia de este gasto en el presupuesto. Si bien el envejecimiento poblacional y la disminución de la proporción de personas en edad de estudiar favorecieron su reducción, un factor que ha dificultado incrementos mayores del gasto por estudiante es precisamente la expansión de la cobertura educativa. Pero esta expansión también propició que el gasto educativo fuera más progresivo, ya que al menos en los niveles preescolar, primario y secundario inferior, se destina en mayor proporción a estudiantes de menores ingresos.

Buena parte del crecimiento del gasto social referido en páginas precedentes se ha sostenido en tiempos de turbulencia económica, precisamente porque se han incrementado las partidas de gasto asociadas a la protección social, en particular la seguridad y la asistencia sociales. El fortalecimiento de los sistemas de protección social por medio de la combinación de mecanismos contributivos y no contributivos es un avance importante en materia de política social y su efecto sobre el bienestar de la población de menores recursos.

Sin duda, queda mucho por avanzar tanto en cuanto a aumentos de cobertura como en mejoría de las prestaciones. Los programas de transferencias condicionadas representan la voluntad de combatir la reproducción intergeneracional de la pobreza (véase al respecto el capítulo II): la mayoría de ellos tiene una perspectiva de ciclo de vida en que se combina la transferencia de ingresos para cubrir carencias básicas presentes de las familias más pobres, con una inversión para mejorar las capacidades de las nuevas generaciones de estas familias, a fin de que puedan tener mayores oportunidades en su vida adulta. En ese sentido, es importante relevarlos en esta edición del *Panorama social*, que se aboca precisamente a un enfoque de ciclo

de vida y reproducción (o reversión) de las desigualdades de una generación a la siguiente.

Estos programas, así como los componentes solidarios de los sistemas de seguridad social y de salud, son un complemento de las grandes líneas de acción de la política social y, por consiguiente, del volumen de gasto público destinado a estas funciones. A modo de ejemplo, mientras en la región el gasto público social ronda el 18% del PIB, los programas de lucha contra la pobreza solo alcanzan el 0,4% del PIB.

Debido al propio diseño de los sistemas de protección social en la región, específicamente la gravitación que tiene su componente contributivo y, por tanto, su dependencia del funcionamiento de los mercados de trabajo, es clave el papel futuro de las generaciones jóvenes para financiar y sostener en el largo plazo dichos sistemas. Como ha destacado en reiteradas ocasiones la CEPAL, hoy en día la región se ve potencialmente beneficiada por un bono demográfico (una proporción creciente de población en edad de trabajar respecto de la población dependiente), pero este tiene una fecha de término definida y es preciso aprovecharlo (CEPAL/OIJ, 2008; CEPAL, 2009).

Aprovechar este bono demográfico implica sobre todo invertir en las nuevas generaciones, dada la ventana de oportunidades que se abre por su menor peso relativo en el total de la población, pero dado también que son estas nuevas generaciones las que deberán ser muy productivas en su vida adulta, cuando la sociedad deba sostener una mayor carga demográfica por efecto de un más abultado contingente de población envejecida. De allí la doble importancia de invertir en las capacidades de la juventud: para acompañar oportunamente la transición demográfica y romper la reproducción intergeneracional de la pobreza, la desigualdad y la baja productividad. También es importante contar con una PEA de mayor productividad porque impulsa el crecimiento económico con la incorporación de conocimientos e innovación al sistema productivo, y complementado con políticas de promoción de derechos sociales y laborales; es además un elemento positivo para los sistemas de protección social.

Las áreas privilegiadas para la inversión en las nuevas generaciones son la salud (sobre todo materno-infantil) y la educación. A lo largo de las últimas dos décadas, se han registrado aumentos presupuestarios significativos

en ambos sectores, aunque han estado muy sujetos a las fluctuaciones económicas. El gasto público en estas áreas es el que más ha sufrido por la inestabilidad económica —ya sea por fuentes internas o externas— de muchos de los países de la región.

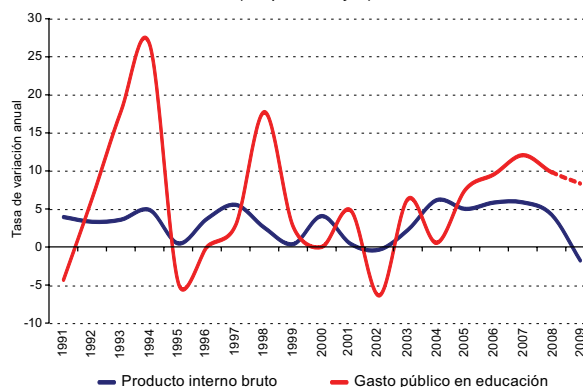
Con todo, no cabe duda de que los países han realizado ingentes esfuerzos para aumentar los niveles de inversión social en educación y salud, en parte apoyados por el establecimiento de iniciativas y compromisos internacionales, sobre todo en el área educativa (véase el primer acápite del capítulo II). La información disponible es insuficiente para realizar un análisis específico del gasto en salud orientado a infantes, niños y adolescentes a nivel regional, por lo que en las próximas páginas se examinan las tendencias en materia de gasto público en educación —particularmente primaria y secundaria— y los factores que han tenido mayor incidencia en el incremento de dicho gasto. Asimismo, se revisa la incidencia distributiva del gasto público en educación preescolar, primaria, secundaria y terciaria, y se da cuenta de su grado de progresividad, en especial cuando se refiere a niveles educativos cuyo acceso se ha generalizado.

1. El gasto público en educación

El comportamiento del gasto en educación es altamente procíclico: en períodos de fuerte crecimiento económico, se registra una amplia expansión del gasto educativo, pero en momentos de freno o caída económica, su contracción también es significativa, incluso con reducciones superiores a las que cabría esperar respecto de la evolución del PIB (véase el gráfico III.10).

Pese a esta prociclicidad, el esfuerzo de los países ha llevado a aumentos relativos de sus presupuestos educativos en función del PIB; el crecimiento económico en esta década ha facilitado en gran medida la extensión de los servicios educativos. De este modo, el gasto educativo de los países sobre los que se cuenta con suficiente información aumentó, en promedio, del 3,1% del PIB en 1990 al 3,6% en 2000 y al 4,2% en 2008⁴. Dado que entre 1990 y 2008 el producto interno bruto regional casi se duplicó (un 3,4% anual y un 84% en todo el período), la expansión absoluta del gasto público en educación en la región fue del 5% anual o del 140% en todo el período; expresado como gasto por habitante, el aumento promedio se elevó de 86 dólares por persona en 1990, a 119 dólares en 2000 y a 171 dólares en 2008.

Gráfico III.10
AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): TASAS DE VARIACIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 1991-2009^a
(En porcentajes)



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

^a Las cifras de gasto educativo de 2009 son estimaciones realizadas sobre la base de información oficial de seis países.

⁴ Es posible que estas cifras no coincidan con las presentadas en la primera sección del capítulo, ya que la información utilizada en este acápite proviene de la clasificación administrativa del gasto público (según su origen), y no de la funcional (según su destino).

Las cifras anteriores esconden una gran heterogeneidad de situaciones, tanto respecto del nivel de gasto per cápita como en cuanto a su velocidad de incremento: países como el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Nicaragua, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana destinaban menos de 100 dólares por habitante a la educación en 2008, mientras que la

Argentina, Costa Rica, México y el Uruguay superan los 250 dólares. Asimismo, el Ecuador, Nicaragua y Panamá son los que menos han incrementado su gasto per cápita (el primero incluso lo disminuyó levemente), en tanto que el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, el Paraguay y el Perú al menos lo triplicaron (véase el cuadro III.2).

Cuadro III.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 1990 Y 2008^a
(En porcentajes y dólares de 2000)

	Gasto en educación como porcentaje del PIB		Gasto en educación por habitante		Población en edad de asistir a la escuela primaria o secundaria		Gasto en escolaridad primaria y secundaria por población en edad de estudiar ^b	
	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008
Argentina	3,4	4,9	190	489	23,7	20,6	616	1 773
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2,7	6,7	23	76	29,2	27,8	70	166
Brasil	4,6	5,3	154	232	24,6	19,3	349	911
Chile	2,7	3,6	83	224	22,3	19,8	258	837
Colombia	2,8	5,1	59	147	25,3	21,4	139	531
Costa Rica	4,5	5,2	140	268	23,8	20,2	331	974
Ecuador	2,6	2,1	34	36 ^c	29,3	24,7	72	120
El Salvador	2,0	3,6	33	82	31,4	25,2	70	196
Guatemala	1,4	3,2	20	61	28,8	27,8	43	160
Honduras	3,7	7,0	39	101 ^c	30,7	29,0	84	288
México	4,0	5,8	197	378	27,8	21,6	398	1185
Nicaragua	4,4	3,2	30	29 ^c	30,8	26,3	37	49
Panamá	5,4	4,1	159	229	26,9	22,8	356	463
Paraguay	1,1	4,1	15	62	29,0	26,8	35	173
Perú	1,5	2,7	25	81	26,5	22,2	48	269
República Dominicana	2,0	2,5	37	91	28,7	25,1	80	279
Uruguay	3,1	3,1	169	272 ^c	20,8	18,9	551	998
Venezuela (República Bolivariana de)	3,1	3,8	150	227	25,7	21,7	144	515
Promedio simple	3,1	4,2	86,5	171,4	27,0	23,4	205	549

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Las cifras corresponden a la clasificación administrativa del gasto público y pueden no coincidir con las derivadas de la clasificación funcional.

^b Población en edad de estudiar en primaria y secundaria según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^c Estimaciones sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

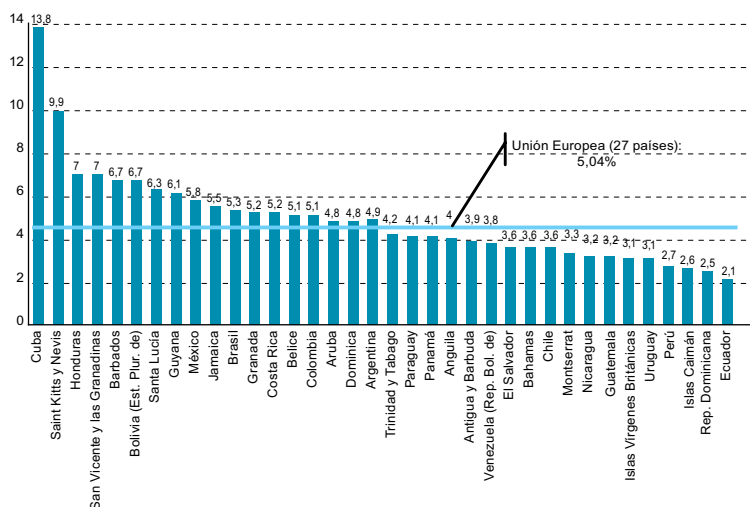
Por otra parte, pese a los esfuerzos regionales, los recursos públicos siguen siendo insuficientes. Si bien se ha tomado como referencia el promedio de recursos públicos que emplean los países desarrollados y se ha planteado la necesidad de que los países de la región se impongan como meta ese porcentaje de gasto (en 2006, 27 países de la Unión Europea tenían un gasto público en educación del 5,04% del PIB⁵), en América Latina

y el Caribe varios países destinan montos superiores, como se puede apreciar en el gráfico III.11, pero aún bajos para sus necesidades en términos absolutos.

No obstante lo anterior, un alto número de países aún tienen cierto margen para expandir el gasto público en educación, lo que en un contexto de crecimiento futuro relativamente sostenido puede involucrar una gran cantidad de recursos que se pueden orientar tanto a la universalización de la educación primaria y secundaria como a reforzar otros procesos, como la retención escolar y la calidad de los aprendizajes.

⁵ Véase [en línea] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?ta=b=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc510&plugin=1>

Gráfico III.11
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (36 PAÍSES): GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 2006-2008^a
 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

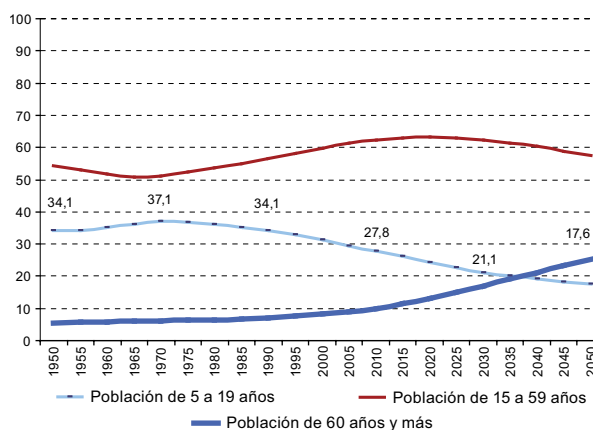
^a Las cifras corresponden a la clasificación administrativa del gasto público y pueden no coincidir con las derivadas de la clasificación funcional.

2. El gasto en educación primaria y secundaria

Una mejor manera de analizar la evolución del gasto es en función de la población específica a la que se orienta dicha inversión. La educación es un proceso de toda la vida y, por tanto, el aporte de recursos públicos que la faciliten debería favorecer en mayor o menor medida a todos los integrantes de la sociedad. Sin embargo, el sistema de educación formal (preprimaria, primaria, secundaria y terciaria) tiende a dirigirse a poblaciones más específicas: los niños y los jóvenes. Teniendo en cuenta que la educación preprimaria y la terciaria no son obligatorias en la mayoría de los países, y que a esta última pueden incorporarse estudiantes de todas las edades, nos interesa en este punto analizar el gasto en educación primaria y secundaria⁶.

En el marco de la especial atención que se presta en esta edición del *Panorama social* a la población joven, uno de los argumentos fundamentales que impulsa a analizar el gasto educativo en función de su población objetivo es el efecto del envejecimiento poblacional, que en América Latina se expresa principalmente en el ya mencionado bono demográfico. Como se observa en el gráfico III.12, es relevante la disminución que se registra entre 1990 y 2010 en el peso de los grupos de edad que típicamente están en edad de estudiar (de 5 a 19 años), junto con un aumento sostenido del grupo en edad de trabajar; el aumento de la población adulta mayor es una tendencia que se acentuará en los próximos años.

Gráfico III.12
AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD, 1950-2050
 (En porcentajes)



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, estimaciones y proyecciones de población.

⁶ El ciclo secundario completo no es obligatorio en todos los países de la región; sí lo es el ciclo básico de educación, que comprende la primaria y el ciclo inferior de secundaria, lo que típicamente representa nueve años de estudio (véase el cuadro III.3).

En el cuadro III.3 puede observarse una relación más exacta de la población que efectivamente está en edad de recibir educación primaria y secundaria, de acuerdo con los criterios de duración de los ciclos educacionales de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) – 1997 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)⁷. En promedio, esa población disminuyó del 27% de la población total en 1990 al 23,4% en 2008. Naturalmente, los países se encuentran en distintos estadios de la transición demográfica, lo que influye en el ritmo de disminución: mientras en el Brasil, el Ecuador, El Salvador, México y Nicaragua la reducción del peso de la población en edad de estar en primaria o secundaria supera los 4,5 puntos porcentuales (lo que no significa disminuciones absolutas del número de personas), en el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras y el Uruguay la reducción relativa es mínima. Los primeros países se hallan en la fase de transición demográfica moderada, en tanto que el último está en la etapa de transición muy avanzada (Chackiel, 2004).

Teniendo en cuenta que la población en edad de estudiar representa solo alrededor de un cuarto de la población total y que ha ido reduciéndose, el gasto público destinado a la educación primaria y secundaria en relación con la población a la que potencialmente se orienta ha aumentado en forma significativa: en promedio, de 215 dólares por persona en edad de estudiar en 1990 a 352 dólares en 2000 y a 549 dólares en 2008. De este modo, la transición demográfica ha favorecido el aumento del gasto educativo, ya que por cada dólar por estudiante potencial que se destinaba en 1990, en 2008 se destinan 2,7 dólares. Estas condiciones demográficas permiten a la región acelerar la formación de capacidad de las generaciones jóvenes.

Sin embargo, para determinar el gasto efectivo por estudiante, es decir en función de la proporción de la población en edad de estar en primaria o secundaria que se beneficia de la inversión pública en estos niveles educativos, es necesario tener en cuenta otros dos grandes elementos: el porcentaje efectivo de estudiantes matriculados y el porcentaje de estudiantes que asisten a establecimientos públicos.

Respecto del primero, buena parte de los avances en materia educativa en la región refieren precisamente al aumento de la cobertura y el acceso a los sistemas educativos. Como promedio, en la región actualmente el nivel de acceso entre la población en edad de estar en primaria o secundaria es de casi el 90%, con un marcado crecimiento principalmente entre 1990 y 2000 (del 71% al 85%). Una gran proporción de la inversión en materia educativa se ha orientado a aumentar la cobertura en la enseñanza secundaria

(la primaria ya era prácticamente universal a comienzos de la década de 1990). La expansión del gasto ha permitido integrar a un mayor número de niños y jóvenes, sobre todo provenientes de familias de bajos ingresos. En la mitad de los 18 países analizados, más del 90% de los niños y jóvenes en edad de cursar los ciclos obligatorios acceden a la educación; solo en Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Paraguay y la República Dominicana el acceso efectivo es menor al 85%; en 1990 en casi todos los países el acceso era inferior a este nivel y en 13 países, más del 20% de la población en edad de estudiar estaba fuera del sistema educativo (véase el cuadro III.4). No obstante, este mismo aumento de la cobertura también deriva en un incremento menor del gasto por estudiante.

Respecto del porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas públicas, cabe notar que parte de la relevante expansión del acceso a los sistemas educativos también ha sido posible por la progresiva inversión privada en servicios educativos, incluida la oferta ligada a fundaciones y organizaciones asociadas a las diversas iglesias y comunidades. Esto ha permitido desplazar una buena proporción de estudiantes a los servicios privados, con la consiguiente liberación de plazas en el sector público (lo que también facilita el aumento del gasto público por estudiante), pero también el inicio de procesos de segregación escolar y progresiva diferenciación de la calidad de los servicios educativos.

En 1990, casi el 84% de los estudiantes asistía a instituciones dependientes del financiamiento público, porcentaje que disminuyó a algo menos del 81% en 2008. Aunque es una tendencia relativamente generalizada en los países de la región, hay importantes diferencias en cuanto a la extensión de la privatización de los servicios educativos. En el Brasil, Colombia, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Uruguay aumentó el porcentaje de estudiantes que asisten a sistemas públicos de enseñanza, aunque, salvo en el último país, también se elevó el número de estudiantes de instituciones privadas (con o sin fines de lucro) en dos millones y medio de personas. Por el contrario, en Chile, el Ecuador, Honduras y el Perú, el porcentaje de estudiantes privados ha aumentado significativamente (siete puntos porcentuales o más), aunque en ninguno se observó una reducción del número absoluto de estudiantes públicos. Cabe destacar que solo en Chile más del 50% de los estudiantes asisten a centros educativos privados (incluidos establecimientos privados que reciben subvención pública) y en los restantes países este porcentaje es del 30% o menor.

Entre 1990 y 2008 el número de estudiantes primarios y secundarios que asistían a escuelas públicas en la región aumentó en casi 29 millones, hasta totalizar 91,2 millones (18,5 millones asistían a escuelas privadas)⁸.

⁷ Niños y jóvenes de 6 a 17 años aproximadamente. Esto varía de un país a otro según la edad oficial de entrada al ciclo primario y la duración de este nivel y del secundario.

⁸ Los estudiantes aquí analizados son los que asisten a la educación primaria o secundaria y tienen la edad para estar en dichos niveles educativos. En las cifras no se consideran los estudiantes secundarios rezagados (por lo general, de 18 o más años de edad).

Cuadro III.3
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (41 PAÍSES Y TERRITORIOS): EDUCACIÓN OBLIGATORIA Y DURACIÓN OFICIAL DE
 LOS CICLOS PRIMARIO Y SECUNDARIO, 2007-2008^a**
 (En grupos de edad y número de años)

Países y territorios	Educación obligatoria ^b			Educación primaria		Educación secundaria		Años obligatorios respecto de la duración total de la enseñanza primaria y secundaria
	Grupos de edad	Duración en años		Grupos de edad oficial	Duración en años	Grupos de edad oficial	Duración en años	
		Total	Excluyendo preescolar					
Anguila	5-17	13	13	5-11	7	12-16	5	12/12
Antigua y Barbuda	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Antillas Neerlandesas	6-15	10	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Argentina	5-15	11	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Aruba	6-16	11	11	6-11	6	12-16	5	11/11
Bahamas	5-16	12	12	5-10	6	11-16	6	12/12
Barbados	5-16	12	12	5-10	6	11-15	5	11/11
Belice	5-14	10	10	5-10	6	11-16	6	10/12
Bermuda	5-16	12	12	5-10	6	11-17	7	12/13
Bolivia (Estado Plurinacional de)	6-13	8	8	6-11	6	12-17	6	8/12
Brasil	7-14	8	8	7-10	4	11-17	7	8/11
Chile	6-17	12	12	6-11	6	12-17	6	12/12
Colombia	5-15	11	10	6-10	5	11-16	6	10/11
Costa Rica	6-15	10	10	6-11	6	12-16	5	10/11
Cuba	6-14	9	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Dominica	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Ecuador	5-14	10	9	6-11	6	12-17	6	9/12
El Salvador	7-15	9	9	7-12	6	13-18	6	9/12
Granada	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Guatemala	6-15	10	9	7-12	6	13-17	5	9/11
Guyana	6-15	10	10	6-11	6	12-16	5	10/11
Haití	6-11	6	6	6-11	6	12-18	7	6/13
Honduras	6-13	8	8	6-11	6	12-16	5	8/11
Islas Caimán	5-16	12	12	5-10	6	11-16	6	12/12
Islas Turcas y Caicos	4-16	13	11	6-11	6	12-16	5	11/11
Islas Vírgenes Británicas	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Jamaica	6-12	7	7	6-11	6	12-16	5	7/11
México	6-15	10	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Montserrat	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Nicaragua	6-11	6	6	6-11	6	12-16	5	6/11
Panamá	6-14	9	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Paraguay	6-14	9	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Perú	6-18	13	13	6-11	6	12-16	5	11/11
República Dominicana	5-14	10	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Saint Kitts y Nevis	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
San Vicente y las Granadinas	5-15	11	11	5-11	7	12-16	5	11/12
Santa Lucía	5-15	11	11	5-11	7	12-16	5	11/12
Suriname	7-12	6	7	6-11	6	12-18	7	7/13
Trinidad y Tabago	6-12	7	8	5-11	7	12-16	5	8/12
Uruguay	6-15	10	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Venezuela (República Bolivariana de)	5-14	10	9	6-11	6	12-16	5	9/11

Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2010. Llegar a los marginados*, París, 2010.

^a Duración de los ciclos según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Edades en las que se puede exigir la asistencia a la escuela o la recepción de educación hasta completar el ciclo educativo. La última columna muestra los grados obligatorios del ciclo escolar primario y secundario dentro del rango de edad indicado en la primera columna.

Cuadro III.4
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE COBERTURA Y GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 1990 Y 2008
 (En porcentajes y dólares de 2000)

	Porcentaje total de estudiantes		Porcentaje de estudiantes públicos		Estudiantes públicos como porcentaje de la población en edad de estudiar		Gasto público por estudiante (primaria y secundaria) ^a (en dólares de 2000)	
	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008
Argentina	84,6 ^b	97,2	78,9 ^b	74,9	66,7 ^b	72,8	893	2 348
Bolivia (Estado Plurinacional de)	64,1	89,9	89,1 ^b	89,9	57,1 ^b	80,8	119	193
Brasil	50,7	98,7	85,1 ^b	87,6	43,1 ^b	86,5	750	937
Chile	78,1	94,9	60,0	45,3	46,9	43,0	517	1890
Colombia	76,4	93,3	78,0	78,4	59,6	73,1	196	645
Costa Rica	74,0	94,2 ^b	94,0	91,2	69,6	85,9	450	1 072
Ecuador	82,7 ^b	90,5	85,6 ^b	70,5	70,8 ^b	63,8	92	171
El Salvador	48,9	86,1	78,3	87,1	38,3	75,0	176	249
Guatemala	53,3 ^b	82,6	77,0 ^b	75,9	41,0 ^b	62,7	99	241
Honduras	69,1	79,8 ^b	93,6	86,6	64,7	69,1	117	345
México	83,0	95,3	92,5	89,3	76,8	85,1	478	1 275
Nicaragua	70,0 ^b	84,2	86,1	82,7	60,3	69,6	58	62
Panamá	79,0	89,1	90,4	87,5	71,4	78,0	462	573
Paraguay	69,9	82,4	83,8	81,5	58,6	67,2	57	244
Perú	86,5	93,5	86,5	78,9	74,8	73,8	57	339
República Dominicana	61,8	81,9	78,8 ^b	78,8	48,7 ^b	64,5	151	409
Uruguay	81,2 ^b	90,7	83,7	86,4	68,0	78,4	695	1 099
Venezuela (República Bolivariana de)	63,4	88,0	84,1	80,0	53,3	70,4	247	694
Promedio simple	70,9	89,6	83,6	80,7	59,4	72,2	311,9	710,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a En dólares de 2000.

^b Estimaciones sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

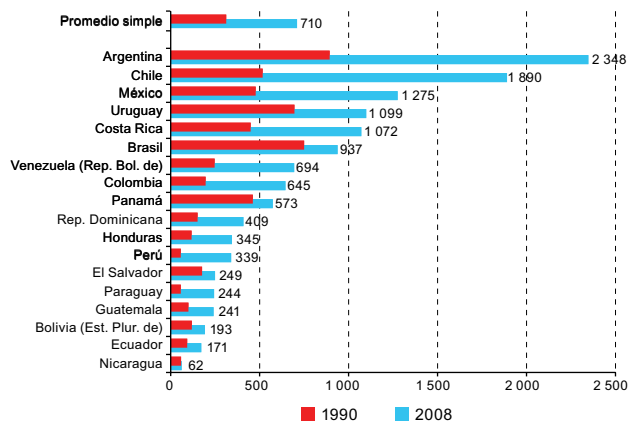
3. El aumento del gasto por estudiante y factores asociados

Los factores antes señalados (el crecimiento económico, las medidas fiscales, el crecimiento y envejecimiento poblacional y el aumento de la cobertura educativa, entre otros) ocasionaron incrementos dispares del gasto público por estudiante de enseñanza primaria y secundaria. Por una parte, la Argentina, Chile, Costa Rica y México han aumentado su gasto público por estudiante en 600 dólares o más en todo el período y todos los países de América Latina, incluido el Uruguay, alcanzan un nivel superior a los 1.000 dólares por estudiante.

En contraste, el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala y Panamá han

observado un incremento inferior a 150 dólares por estudiante en prácticamente dos décadas. De acuerdo con la información disponible, Nicaragua no registra aumentos significativos del gasto por estudiante entre 1990 y 2008. Cabe señalar que dentro del grupo de países que han registrado pocos incrementos en esta materia, Panamá efectúa un gasto superior a 500 dólares por estudiante y El Salvador y Guatemala registran un nivel en torno a los 250 dólares (véase el gráfico III.13). En promedio, en la región el incremento del gasto dirigido a estudiantes que asisten a escuelas públicas se duplicó con creces (aumento del 4,7% anual).

Gráfico III.13
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE DE PRIMARIA Y SECUNDARIA, 1990 Y 2008^a
 (En dólares de 2000)

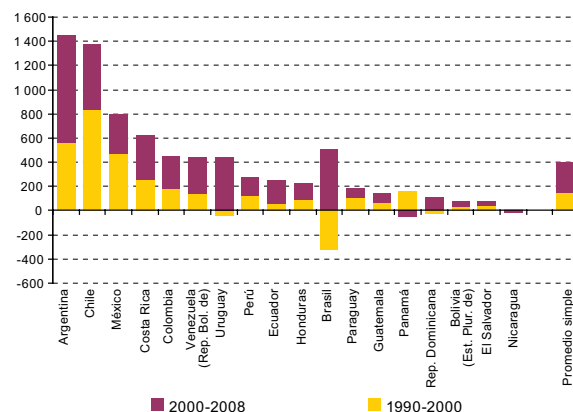


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Ordenado según el gasto por estudiante de 2008.

Si se analiza la composición temporal del aumento del gasto público por estudiante (períodos 1990-2000 y 2000-2008), se puede observar que la mayoría de los países incrementaron más su gasto entre 2000 y 2008, pese a que el período de tiempo es menor. Las excepciones las constituyen Chile, México, Panamá y el Paraguay, que registraron mayores avances en la década de 1990 (véase el gráfico III.14). Lo anterior se debe principalmente a que la mayoría de los países elevaron más la cobertura en el primer período: en promedio, el aumento de cobertura entre 1990 y 2000 fue de alrededor de 14 puntos porcentuales, comparado con 5 puntos porcentuales adicionales entre 2000 y 2008 (véase el cuadro III.4). Esto significó que buena parte del aumento del gasto público educativo se centrara en la incorporación de nuevos estudiantes, lo que limitó la expansión del gasto medio por alumno. Luego de los avances de la década de 1990 (y anteriores), el aumento del gasto se ha destinado, en gran medida, a mejorar las condiciones que afectan de manera directa o indirecta el proceso educativo: mejora en infraestructura, equipamiento, material didáctico y salarios docentes, entre otros.

Gráfico III.14
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COMPOSICIÓN TEMPORAL DEL AUMENTO DEL GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE, 1990-2000 Y 2000-2008^a
 (En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Ordenado según variación observada entre 1990 y 2008.

También es posible analizar el aumento del gasto público educativo por estudiante de acuerdo al efecto, positivo o negativo, de diversos factores. Los factores considerados en el presente análisis son:

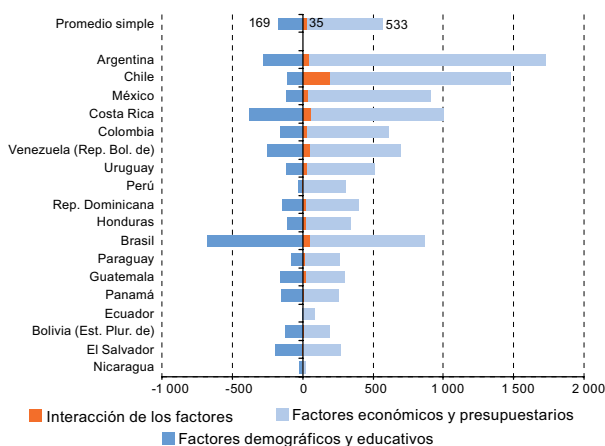
- Factores económicos y presupuestarios: crecimiento económico, prioridad macroeconómica del gasto público, prioridad fiscal del gasto público en educación primaria y secundaria, y relación entre el gasto diario por estudiante y el total de estudiantes (el desembolso adicional de recursos públicos debido a la repetición escolar⁹).
- Factores demográficos y educativos: crecimiento poblacional, envejecimiento de la población (proporción de población en edad de estudiar), aumento del acceso a la educación y nivel de privatización de los servicios educativos.
- Interacción entre ambos grupos de factores.

En primer lugar, mientras el crecimiento económico y los presupuestos son los motores principales del aumento del gasto público por estudiante, los factores demográficos y de extensión del sistema educacional público han tendido

⁹ Las diferencias en estos niveles de gasto solo refieren a estudiantes de secundaria que no pertenecen al grupo de edad que debe asistir a este nivel. Este efecto se registró solo a nivel de diferencias de gasto y no de población atendida, para evitar la doble contabilidad del efecto que produce el rezago escolar.

a contenerlo, como se señaló, debido principalmente a la incorporación de mayor número de personas que reciben servicios educativos. De esta forma, el aumento medio de la región se debe a una expansión absoluta del gasto público en educación (en gran parte, gracias al crecimiento económico, como se verá más adelante) que habría permitido llegar a un nivel de poco menos de 850 dólares por estudiante (comparado con el monto actual de 710 dólares) y a un efecto poblacional y de cobertura educativa pública que disminuye el gasto por estudiante en algo menos de 170 dólares. Con todo, la mayor relevancia de los factores económicos y presupuestarios, así como la interacción favorable entre ambos grupos de factores, permitió expandir el gasto en alrededor de 400 dólares por estudiante entre 1990 y 2008 (véase el gráfico III.15).

Gráfico III.15
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): GRUPOS DE FACTORES ASOCIADOS A LA VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE
(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

En todos países analizados, los factores económicos y presupuestarios fueron los que más contribuyeron a la variación del gasto por estudiante. Esto es particularmente notable en la Argentina, Chile, México y, en menor medida, en Costa Rica, el Paraguay y el Uruguay. Además, en el Brasil, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Nicaragua y Panamá, estos factores apenas permitieron contrarrestar la contribución negativa de los factores poblacionales y de cobertura. Con la excepción de Nicaragua, que anotó un avance algo menor, todos los restantes países aumentaron la cobertura educativa en 20 o más puntos porcentuales (véase el cuadro III.4).

Asimismo, es interesante mencionar que Chile, el Ecuador y el Perú fueron los que observaron un menor aumento del número de estudiantes públicos (3,6%, 2,1% y 7,1%, respectivamente); todos ellos registraron un avance notable en sus coberturas educativas, que también fue acompañado de una gran expansión de la presencia privada en el sector educativo. Esto originó, en buena medida, la baja gravitación de los factores demográficos en el incremento del gasto por estudiante en dichos países.

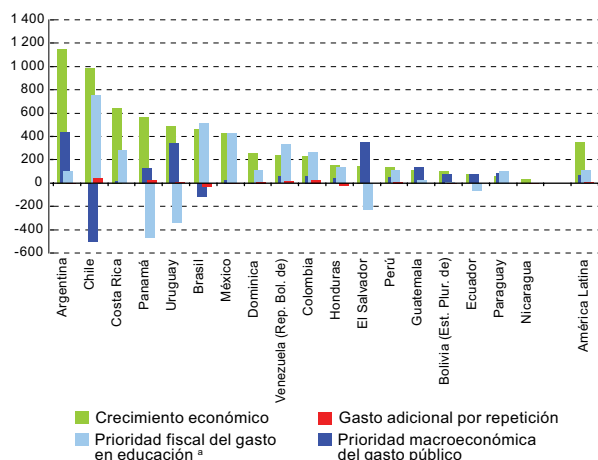
Es indudable que los factores económicos relacionados con el presupuesto fueron los que impulsaron los incrementos del gasto por estudiante, y que la dinámica demográfica y el aumento de la cobertura educativa en general han contenido dicha expansión.

El crecimiento económico ha sido uno de los factores económicos y presupuestarios que más ha contribuido al aumento del gasto por estudiante. Esto ha sido particularmente notorio en la Argentina, Chile, Costa Rica, el Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras, Panamá, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay, como se aprecia en el gráfico III.16. En algunos países, buena parte del incremento del gasto por estudiante ha obedecido al aumento del presupuesto público, que ha conllevado un aumento inercial del presupuesto en educación (la Argentina, el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Panamá, el Paraguay y el Uruguay); pero en otros también cobró relevancia el esfuerzo específico por aumentar este último (el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, el Paraguay, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela). En términos generales, el segundo factor importante en el aumento del gasto por estudiante, después del crecimiento económico, fue el aumento de la prioridad fiscal del gasto educativo. Por último, es necesario considerar que una porción relativamente pequeña de los recursos debe destinarse a retener a los estudiantes secundarios y favorecer la culminación del ciclo de los que se encuentran rezagados, ya sea por repetición de grados o por el abandono del sistema y la posterior reincorporación.

En general, en la medida en que aumenta la cobertura educativa, se incorporan estudiantes de grupos de más escasos recursos, que enfrentan mayores dificultades para mantener ritmos de progresión oportuna, por lo que ha tendido a crecer el rezago escolar y, por tanto, a frenarse la expansión del gasto por estudiante, en países que han hecho mayores esfuerzos en materia de educación. Entre 1990 y 2008, algunos países lograron reducir la proporción de estudiantes rezagados, aun en un contexto de ampliación de la cobertura educativa, lo que en promedio significó un aumento de alrededor de 11 dólares anuales por estudiante. La Argentina, el Brasil, El Salvador, el

Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras, México y Nicaragua aumentaron la proporción de gasto adicional por extraedad en el nivel secundario, con una pérdida de alrededor de 10 dólares por estudiante. El Brasil es el país donde mayor impacto ha tenido el aumento de los estudiantes secundarios rezagados, que implicó un gasto adicional de unos 1.000 millones de dólares anuales.

Gráfico III.16
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): FACTORES ECONÓMICOS Y PRESUPUESTARIOS ASOCIADOS A LA VARIACIÓN DEL GASTO POR ESTUDIANTE^a
(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

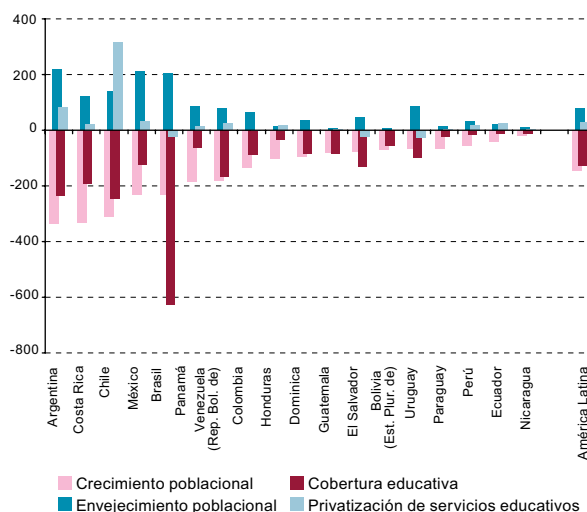
^a Ordenados según la incidencia del crecimiento económico en el aumento del gasto por estudiante.

Los factores demográficos relativos a la cobertura educativa y la participación de los agentes públicos y privados en ella han cumplido en conjunto un papel de contención del aumento del gasto por estudiante. Esto, a pesar de que no todos los factores considerados actuaron en la misma dirección ni tuvieron la misma gravitación. Por una parte, el crecimiento vegetativo de la población, todavía marcado en la mayoría de los países de la región, es el proceso que mayor relevancia tuvo para limitar el aumento de recursos por estudiante. Dicho de otro modo, el considerable aumento del gasto educativo a lo largo de las dos décadas pasadas ha sido más bien de carácter extensivo (aumento del número de estudiantes), lo que ha dificultado bastante la inversión pública en educación (el

aumento de los recursos por estudiante). Esto se refleja además en el efecto negativo que tiene el aumento de la cobertura educativa pública, como se aprecia en el gráfico III.17. El crecimiento poblacional ha sido el factor más relevante en todos los países, salvo en el Brasil, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, la República Dominicana, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. En el Brasil, El Salvador y el Uruguay, el aumento de la cobertura educativa pública fue el factor de mayor importancia.

Finalmente, dos factores que han jugado a favor del aumento del gasto por estudiante son el envejecimiento poblacional, que ha conllevado disminuciones de la proporción de la población en edad de estudiar, relevantes principalmente en la Argentina, el Brasil, Chile y México, y el aumento de la participación privada en la entrega de servicios educativos, especialmente en la Argentina y Chile. En el cuadro III.5 se ofrece una visión general del diverso peso de todos los factores.

Gráfico III.17
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): AUMENTO DEL GASTO POR ESTUDIANTE SEGÚN FACTORES DEMOGRÁFICOS Y EDUCATIVOS^a
(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Ordenados según la incidencia del crecimiento poblacional en la disminución del gasto por estudiante.

Cuadro III.5
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): CONTRIBUCIÓN DE LOS FACTORES ECONÓMICOS Y DEMOGRÁFICOS
 AL AUMENTO DEL GASTO POR ESTUDIANTE, 1990-2008**
 (En dólares de 2000)

	Contribución de los factores económicos y presupuestarios				Contribución de los factores demográficos y de cobertura educativa					Aumento del gasto por estudiante
	Crecimiento económico	Prioridad macroeconómica del gasto público	Prioridad fiscal del gasto educativo en el gasto público ^a	Gasto adicional por repetición escolar ^b	Crecimiento poblacional	Envejecimiento poblacional	Aumento de la cobertura educativa	Participación del sector privado	Interacción de factores	
Argentina	1 153	436	101	-5	-339	218	-235	82	45	1 454
Bolivia (Estado Plurinacional de)	104	75	9	-5	-69	8	-56	-2	9	74
Brasil	457	-117	509	-33	-230	203	-628	-25	52	188
Chile	988	-501	754	39	-313	142	-248	316	197	1 373
Colombia	228	63	264	23	-135	67	-89	-2	30	449
Costa Rica	643	17	280	1	-330	121	-194	23	63	622
Ecuador	73	70	-71	0	-42	22	-12	25	13	72
El Salvador	146	347	-227	-2	-78	46	-133	-23	-5	258
Guatemala	112	135	26	0	-82	7	-84	2	27	142
Honduras	150	43	141	-22	-105	13	-35	18	25	227
México	428	25	428	-6	-232	212	-126	32	37	797
Nicaragua	38		-9	-5	-20	10	-11	2	-2	4
Panamá	566	127	-470	21	-183	85	-63	17	13	112
Paraguay	63	82	102	0	-66	12	-27	5	17	282
Perú	135	46	115	11	-57	33	-16	18	-2	187
República Dominicana	258	-5	114	9	-93	37	-85	0	23	79
Uruguay	485	335	-342	6	-67	87	-101	-29	29	404
Venezuela (República Bolivariana de)	241	57	330	17	-180	77	-170	24	53	447
Promedio simple de los países	348	68	114	3	-145	78	-128	27	35	398

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Gasto en educación primaria y secundaria.

^b Costo asociado a la atención de estudiantes secundarios que no pertenecen al grupo de edad que debe estar en este nivel.

4. Recursos requeridos para universalizar la educación primaria y secundaria

Como se vio en las páginas anteriores, en América Latina se registró durante las décadas pasadas una notable expansión del gasto público en educación. Buena parte de este aumento se concentró en la ampliación de la cobertura educativa. Sin embargo, una proporción del aumento de recursos también se destinó a mejorar las condiciones de funcionamiento de los sistemas educativos, lo que se

expresa en el aumento del gasto por estudiante. Ambos procesos se vieron facilitados por un crecimiento económico significativo en dicho período, por acciones tendientes a incrementar el presupuesto público y el de educación, por la disminución relativa de la población en edad de estudiar y, en algunos países, por la mayor participación del sector privado en la provisión de servicios educativos.

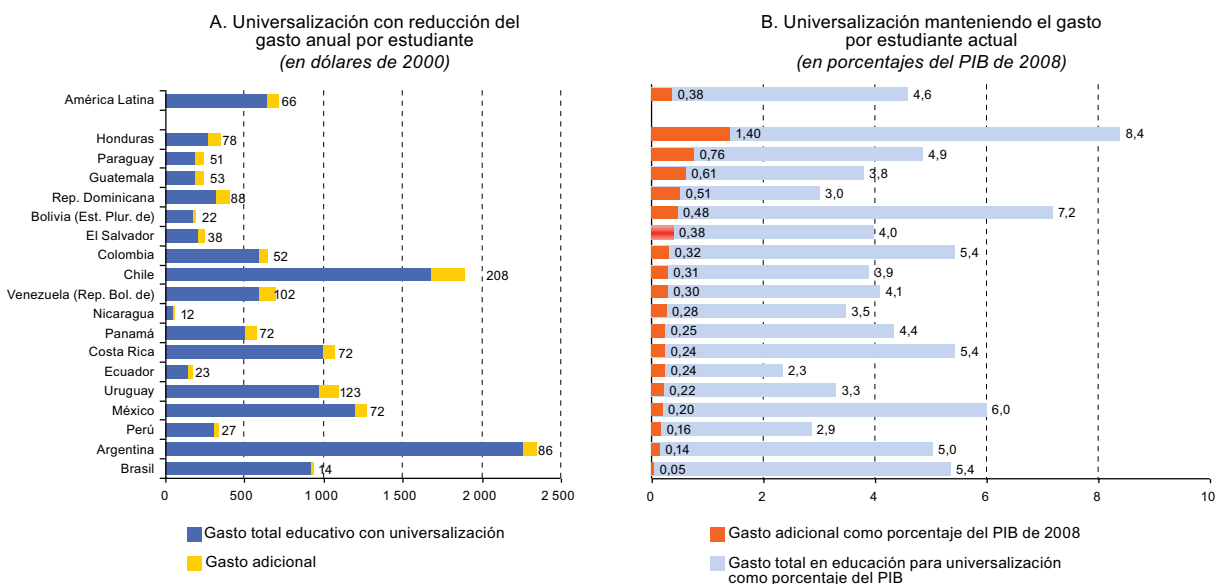
No obstante los progresos observados en materia de cobertura educativa, todavía resta incorporar y mantener en la educación formal un alto porcentaje de población en la región, que totaliza casi siete millones de niños y adolescentes, principalmente de los sectores de menores ingresos de cada país.

Dados estos grandes avances, la inversión adicional requerida no es muy significativa desde el punto de vista presupuestario, aunque la situación es algo más compleja en los países más pobres de la región, en los que además hay una mayor proporción de niños y jóvenes fuera del sistema educativo. Asumiendo que la totalidad de la población en edad de estudiar que está fuera del sistema educativo debe cubrirse a partir de recursos públicos, la universalización efectiva del acceso a la educación significaría una redistribución de recursos públicos en el sistema educativo o una expansión del presupuesto del área.

La redistribución de recursos para cubrir la totalidad de la población en edad de estudiar implicaría una reducción del gasto por estudiante en torno a los 66 dólares anuales en promedio. Las mayores reducciones proporcionales de recursos por estudiante se registrarían en Guatemala, Honduras, el Paraguay y la República Dominicana, en un rango de entre 51 y 88 dólares anuales por estudiante (véase el gráfico III.18.A).

Finalmente, si la opción para universalizar la educación primaria y secundaria es el aumento de los recursos presupuestarios, el incremento medio del presupuesto solo alcanzaría el 0,4% del PIB de 2008. Este incremento es abordable para la mayoría de los países y situaría el gasto público en educación en torno al 4,6% en promedio para los 18 países analizados. De acuerdo con los criterios normativos internacionales y las capacidades de incremento presupuestario, la mayoría de los países deberían estar en condiciones de efectuar dicha expansión, con las excepciones del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras, cuyos gastos educativos ya exceden con creces el 6,5% del PIB (véase el gráfico III.18.B). De todas maneras, con un aumento paulatino del presupuesto a lo largo de los próximos años y, en algunos casos, con un poco de ayuda internacional, es posible en la región lograr el acceso y la conclusión universal de la educación primaria y secundaria. Entre otras iniciativas de aumento del presupuesto nacional combinado con ayuda financiera y técnica internacional, destaca la llamada Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios, recientemente aprobada por los gobiernos nacionales iberoamericanos, que considera metas en distintos ámbitos del sistema educativo, como también objetivos de carácter financiero.

Gráfico III.18
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): ESTIMACIONES DE GASTOS DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA Y SECUNDARIA



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metlas-educativas-2021.pdf>, 2010.

Recuadro III.2
ESTIMACIÓN DEL GASTO POR ESTUDIANTE

El gasto por estudiante corresponde al gasto público en educación dividido por los estudiantes que asisten a establecimientos públicos. Tanto el gasto como el número de estudiantes pueden expresarse, a su vez,

en una serie de relaciones que permiten identificar el peso que estas tienen en las variaciones del gasto y el número de estudiantes y, por consiguiente, en el gasto por estudiante. La siguiente fórmula

expresa dicha identidad, las prioridades presupuestarias y las relaciones entre la cobertura educativa y la población:

$$\text{GastoxEstudiante} = \frac{GPE_t}{EstPub_t} = \frac{\frac{GPE_t}{GPEB_t} \frac{GPEB_t}{GPT_t} \frac{GPT_t}{PIB_t} PIB_t}{\frac{EstPub_t}{EstE_t} \frac{EstE_t}{EstP_t} \frac{EstP_t}{Pob_t} Pob_t}$$

Donde:

Indicadores económicos

$\frac{GPT_t}{PIB_t}$	es el gasto público total como porcentaje del PIB en el año t (indicador de la prioridad macroeconómica del gasto público total);
$\frac{GPEB_t}{GPT_t}$	representa el gasto (bruto) en educación primaria y secundaria como proporción del gasto público total en el año t (indicador de la prioridad fiscal del gasto público en educación (primaria y secundaria));
$\frac{GPE_t}{GPEB_t}$	es el gasto público en educación primaria y secundaria (sin incluir el rezago escolar) como proporción del gasto (bruto) en educación primaria y secundaria en el año t (indicador sustitutivo de la (falta de) eficiencia interna del sistema educativo (rezago escolar));

Indicadores de cobertura y población

$\frac{EstP_t}{Pob_t}$	es la proporción de población en edad de estudiar respecto de la población total en el año t (indicador de dependencia educativa (bono demográfico));
$\frac{EstE_t}{EstP_t}$	representa la proporción de estudiantes respecto de la población en edad de estudiar en el año t (indicador del acceso o cobertura educativa), y
$\frac{EstPub_t}{EstE_t}$	representa la proporción de estudiantes públicos sobre el total de estudiantes en el año t (indicador de la mercantilización o desmercantilización de los servicios educativos).

En una perspectiva diacrónica, las fluctuaciones en el gasto por estudiante de un país dependen de la variación del gasto y la variación del número de estudiantes, y pueden analizarse por medio de ellas. Con el fin de estimar la incidencia del factor económico (el gasto) y del factor demográfico (los estudiantes) en la variación del gasto por estudiante,

se adaptó la metodología desarrollada para explicar la variación de la pobreza (Datt y Ravallion, 1992). Esta consiste en estimar el gasto por estudiante tomando el gasto público del período final y el número de estudiantes del período inicial; la diferencia entre esta estimación y el gasto por estudiante inicial observado se interpreta como el efecto del gasto

(económico). De la misma forma, se calcula una estimación del gasto por estudiante considerando el gasto público del período inicial y el número de estudiantes del período final; en este caso, la diferencia se interpreta como el efecto de los estudiantes (demográfico).

Este procedimiento puede expresarse mediante la siguiente fórmula:

$$GxE_{t+1} - GxE_t = \underbrace{\left[\left(\frac{GPE_{t+1}}{EstPub_t} \right) - \left(\frac{GPE_t}{EstPub_t} \right) \right]}_{\text{Factores económicos}} + \underbrace{\left[\left(\frac{GPE_t}{EstPub_{t+1}} \right) - \left(\frac{GPE_t}{EstPub_t} \right) \right]}_{\text{Factores demográficos}} + R$$

donde GxE es el gasto por estudiante del período inicial (t) o final ($t+1$); GPE es el gasto público en educación primaria y secundaria de los períodos inicial y final (t , $t+1$), y $EstPub$ es el número de estudiantes públicos en primaria y secundaria de los períodos inicial y final (t , $t+1$). Este procedimiento tiene el inconveniente de generar un residuo (R) que no tiene interpretación analítica según cada factor, pues es la interacción entre ellos.

Las variaciones del gasto público y del número de estudiantes pueden

enunciarse por medio de una expresión que muestra diferentes prioridades presupuestarias e indicadores de cobertura educativa. El cálculo de los efectos en el presente capítulo se realiza con la fórmula completa del gasto por estudiante, es decir, analizando en forma separada y conjunta los efectos de las prioridades presupuestarias y los indicadores de cobertura en el gasto por estudiante.

Frente al problema del residuo, Kakwani (1997) desarrolló un

procedimiento que permite eliminarlo del análisis de dos factores. Este consiste en promediar los efectos calculados con dos años básicos el año básico inicial y el año básico final. Cuando en el análisis se incluyen tres o más efectos, este procedimiento no elimina por completo el residuo, aunque lo reduce de manera significativa en comparación con el análisis de factores de cambio con un solo año base. Los cálculos del presente capítulo se realizan con este procedimiento.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Gaurav Datt y Martin Ravallion, "Growth and redistribution components of changes in poverty measures", *Journal of Development Economics*, vol. 38, N° 2, 1992; Nanak Kakwani, "On measuring growth and inequality components of changes in poverty with application to Thailand", *Discussion Paper*, University of New South Wales, 1997; y CEPAL, *Panorama social de América Latina 2009* (LC/G.2423-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.135.

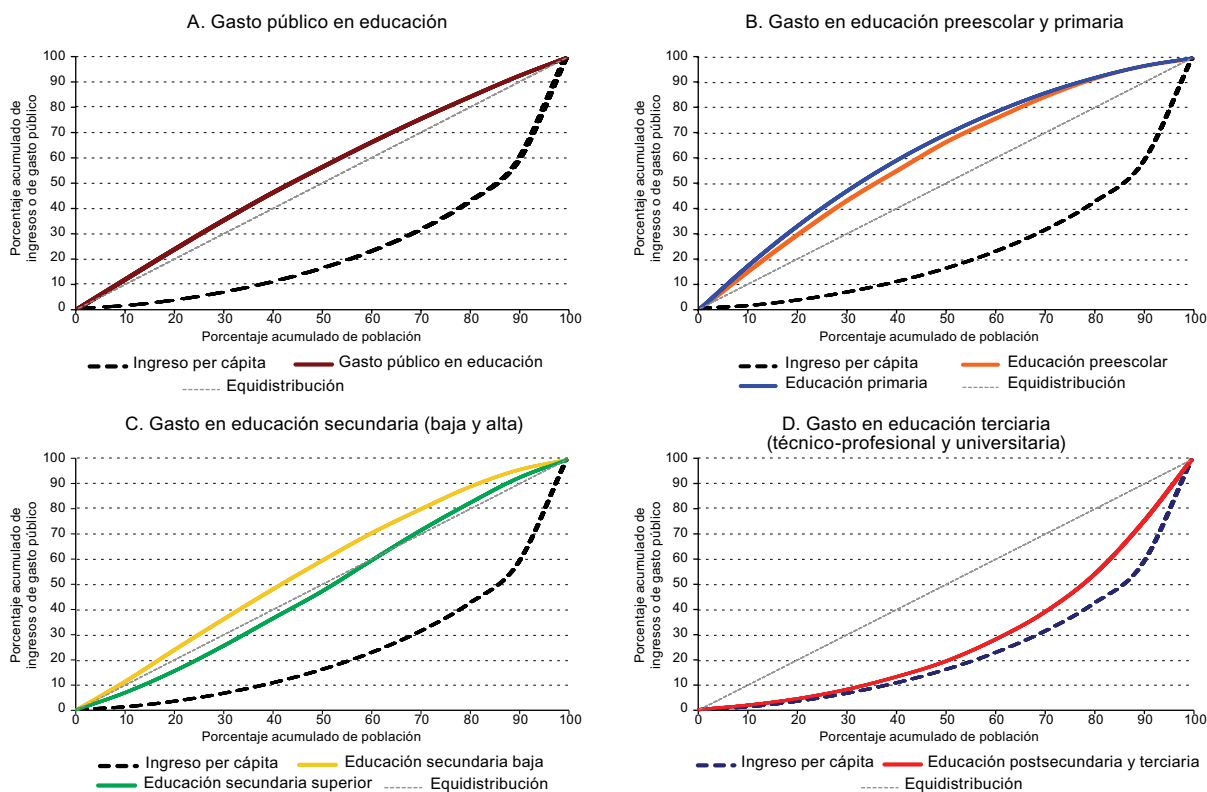
5. Incidencia distributiva del gasto público en educación

En el presente apartado se analiza la distribución del gasto público en educación que se destina a financiar escuelas de carácter público, no administradas por el sector privado, aunque pueden en algunos casos implicar el financiamiento privado de los hogares. El procedimiento supone la imputación del gasto por estudiante en cada nivel, expresado en valores mensuales, a quienes declaran asistir a escuelas públicas en las encuestas de hogares. Luego se expresa en términos per cápita por hogar y se

compara con la distribución del ingreso per cápita de los distintos grupos de ingreso. La distribución del gasto se analiza en función de la ordenación del ingreso per cápita disponible antes de esta transferencia en especie.

En primer lugar, como promedio simple de 15 países de la región, el gasto público en educación es levemente progresivo en términos absolutos y mucho más progresivo que la distribución del ingreso per cápita, como se puede apreciar en el gráfico III.19.A.

Gráfico III.19
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SEGÚN ESTRATOS DE INGRESO Y COMPARACIÓN CON EL INGRESO PER CÁPITA^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 y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

^a Promedios simples.

Además, el gasto en educación primaria es el más progresivo de la región. Esto se debe, en gran medida, a que ha alcanzado una cobertura casi universal en la gran mayoría de los países, aun cuando la participación del sector privado solo involucra en promedio poco más del 17% de los estudiantes de este nivel. Le sigue en progresividad el gasto en educación preescolar¹⁰. Sin embargo, en la mayoría de los países este nivel no es obligatorio, por lo que su cobertura es relativamente baja, sobre todo en los sectores de bajos ingresos; las familias de altos ingresos suelen utilizar servicios de carácter privado en este nivel.

En la educación secundaria, el grado de progresividad del gasto disminuye. En el nivel secundario inferior, todavía es un gasto progresivo en términos absolutos (véase el gráfico III.19.C), ya que en todos los países la asistencia es aún obligatoria y el acceso, generalizado. Sin embargo, ya en los últimos años de la educación secundaria, que no es obligatoria en todos los países (véase el cuadro III.3), el acceso de los estratos de menores ingresos disminuye marcadamente, más que en los restantes grupos socioeconómicos (véase el gráfico II.20). Esto merma el carácter progresivo de la distribución del gasto público en ese nivel. Además, la participación privada en los servicios de educación secundaria es más elevada: en promedio, el 25% de los estudiantes asiste a escuelas privadas, en su mayoría pertenecientes a estratos de altos ingresos.

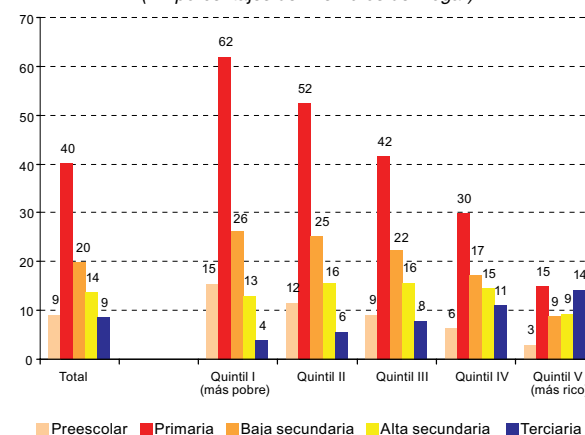
Finalmente, para que el gasto en educación postsecundaria, sobre todo en la universitaria, sea progresivo, claramente se requiere expandir la cobertura hacia jóvenes de estratos socioeconómicos más bajos. De todos modos, su regresividad es menor que la correspondiente a la distribución del ingreso per cápita, aunque no en todos los países: en El Salvador, Guatemala y Honduras el gasto es incluso más regresivo que la distribución del ingreso, y es casi igual de regresivo que esta en Nicaragua y el Paraguay (véase el cuadro III.6). En todos estos países, el acceso a la educación postsecundaria es muy bajo y está concentrado principalmente en los estratos de altos ingresos.

El hecho de que el gasto en educación postsecundaria, en particular la universitaria, sea muy regresivo suele utilizarse como argumento para señalar la necesidad de reducir el gasto público en este nivel para destinarlo a niveles

inferiores, donde se podrá focalizar mejor en los estratos de menores ingresos. Sin embargo, puesto que en los sistemas educativos operan más bien mecanismos de autofocalización, es precisamente la existencia de educación superior pública la que da la oportunidad a los sectores de más bajos ingresos de tener una efectiva movilidad social. Por lo tanto, la labor pública debe orientarse a lograr que una proporción cada vez mayor de estudiantes de bajos ingresos continúe sus estudios postsecundarios y a aumentar la progresividad del gasto en este nivel, como lo demuestra el hecho de que en los países con mayor cobertura en educación superior el gasto sea bastante menos regresivo.

La evidencia es elocuente en el sentido de que, cuanto más se incorpore a la población infantil y juvenil a los distintos niveles de educación y se universalice su progresión hacia ciclos superiores, mayor será el efecto redistributivo igualitario que tenga el gasto en educación. En este sentido, no hay políticas con mayor efecto igualitario que las que logran alcanzar coberturas universales. Los datos aquí presentados muestran que la mayor cobertura en los distintos niveles educativos está asociada al impacto más redistributivo del gasto en dichos niveles.

Gráfico III.20
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): ACCESO A LA
EDUCACIÓN PÚBLICA^a
(En porcentajes de miembros del hogar)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

^a Promedio simple de los países. Se considera el porcentaje de personas en hogares que tienen algún miembro asistiendo al sistema público de educación, y no el porcentaje de hogares, para obtener estadísticas comparables con la distribución del ingreso per cápita de las personas.

¹⁰ De acuerdo con la información disponible en las encuestas de hogares, en la mayoría de los países solo se pudo analizar la distribución del gasto en preescolar relativo a niños de 4 a 5 años de edad.

Cuadro III.6
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): COEFICIENTE DE CONCENTRACIÓN DE GINI DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA DE LAS PERSONAS Y DEL GASTO EDUCATIVO POR NIVELES

País	Año	Ingreso per cápita	Gasto por nivel educativo					Total gasto en educación
			Gasto en educación preescolar	Gasto en educación primaria	Gasto en secundaria inferior	Gasto en secundaria superior	Gasto en educación postsecundaria	
Argentina	2008	0,519	-0,298	-0,432	-0,304	-0,102	0,120	-0,228
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	0,572	-0,174	-0,222	-0,176	-0,026	0,308	-0,045
Brasil	2008	0,595	-0,360	-0,397	-0,290	-0,106	0,472	-0,265
Chile	2006	0,525	-0,201	-0,210	-0,191	-0,129	0,303	-0,150
Colombia	2008	0,574	-0,289	-0,327	-0,234	-0,128	0,335	-0,169
Costa Rica	2008	0,475	-0,245	-0,296	-0,199	-0,047	0,453	-0,115
El Salvador	2008	0,493	-0,142	-0,240	-0,091	0,092	0,506	-0,127
Guatemala	2006	0,587	-0,246	-0,211	0,109	0,272	0,692	0,074
Honduras	2007	0,583	-0,124	-0,183	0,067	0,233	0,592	0,080
México	2008	0,519	-0,232	-0,263	-0,163	0,018	0,333	-0,109
Nicaragua	2005	0,538	...	-0,223	0,035	0,177	0,529	0,021
Paraguay	2008	0,531	-0,116	-0,295	-0,106	0,008	0,510	-0,115
Perú	2008	0,476	-0,249	-0,327	-0,214	-0,114	0,251	-0,205
República Dominicana	2008	0,550	0,022	0,151	0,121	0,273	0,442	0,269
Uruguay	2008	0,446	-0,460	-0,462	-0,346	-0,044	0,434	-0,215
Promedio simple de los países		0,532	-0,222	-0,263	-0,132	0,025	0,419	-0,086

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

Anexo

Cuadro III.A-1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	19,1	20,1	21,1	20,0	21,0	21,8	19,4	19,6	22,1	24,2
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	12,9	14,6	16,2	16,3	17,4	17,0	16,2	...
Brasil	16,6	16,1	19,5	19,4	21,6	21,2	22,1	22,4	24,1	26,2
Chile	12,0	12,4	12,2	12,8	14,3	15,1	14,8	13,2	12,2	15,3
Colombia ^c	5,9	7,0	10,2	13,6	12,2	11,1	11,1	11,9	12,4	13,5
Costa Rica	15,6	15,2	15,8	16,8	16,4	18,0	18,7	17,6	17,2	19,3
Cuba	27,6	32,8	28,5	23,1	22,4	23,7	26,5	31,0	34,5	40,8
Ecuador ^d	7,4	8,0	6,1	5,6	4,9	4,9	5,5	6,2	6,4	...
El Salvador ^e	...	2,9	5,4	6,3	8,2	10,0	10,8	11,1	11,3	...
Guatemala	3,7	4,6	4,6	4,8	6,7	6,8	7,3	7,3	7,5	7,6
Honduras	6,3	6,3	5,5	5,5	6,2	8,4	9,5	9,9	10,0	11,4
Jamaica ^f	8,4	8,0	8,2	9,0	...	9,5	8,3	8,6	...	...
México	6,5	8,1	8,8	8,5	9,2	9,7	10,2	10,2	11,2	12,5
Nicaragua	6,6	6,5	7,2	6,5	7,6	8,1	9,3	10,8	11,4	12,3
Panamá	7,5	9,3	8,3	8,8	9,7	9,5	8,3	8,0	9,2	9,8
Paraguay	3,2	6,6	7,8	8,7	9,1	8,0	8,9	7,7	11,3	8,9
Perú ^g	3,9	5,1	6,5	6,9	8,5	8,8	9,5	9,2	8,2	7,8
República Dominicana	3,8	5,4	5,7	5,4	5,6	6,8	6,5	6,8	8,0	...
Trinidad y Tabago ^h	6,9	7,3	6,6	6,4	...	9,1	9,7	9,9	8,7	12,1
Uruguay	16,8	18,9	20,2	21,3	20,0	21,6	21,8	19,6	21,2	21,7
Venezuela (República Bolivariana de)	8,8	9,2	7,8	8,6	8,8	11,6	11,7	11,7	13,4	...
América Latina y el Caribeⁱ	9,5	10,6	11,0	11,1	11,7	12,4	12,7	12,8	13,6	14,4
América Latina y el Caribe^j	12,2	12,8	14,4	14,3	15,3	15,5	15,7	15,9	17,2	18,4

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	1 166	1 409	1 551	1 547	1 683	1 635	1 299	1 527	1 997	2 387
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	122	143	164	165	177	179	178	...
Brasil	554	537	697	713	784	785	827	883	1 009	1 165
Chile	381	458	501	595	686	747	758	734	732	945
Colombia ^c	129	160	249	338	295	264	270	309	355	401
Costa Rica	486	516	566	606	651	727	773	775	856	1006
Cuba	864	779	632	563	568	661	772	1028	1395	1793
Ecuador ^d	99	107	82	76	65	66	78	98	106	...
El Salvador ^e	...	53	104	128	175	222	248	266	290	...
Guatemala	49	62	64	70	100	105	113	114	124	127
Honduras	67	71	61	63	70	97	114	127	139	162
Jamaica ^f	294	284	298	324	...	331	294	309	...	...
México	358	457	492	482	559	621	644	673	784	889
Nicaragua	45	42	47	45	57	63	73	90	100	110
Panamá	229	317	287	315	377	371	328	345	457	559
Paraguay	45	95	115	128	129	107	116	105	162	135
Perú ^g	64	85	125	140	172	179	201	211	214	229
República Dominicana	69	109	121	127	146	188	188	201	276	...
Trinidad y Tabago ^h	303	312	294	304	...	588	728	874	909	1 318
Uruguay	841	1 034	1 180	1 317	1 289	1 314	1 173	1 232	1 524	1 740
Venezuela (República Bolivariana de)	433	480	388	430	426	549	474	547	708	...
América Latina y el Caribeⁱ	315	357	380	403	435	466	459	506	601	697
América Latina y el Caribe^j	440	481	557	573	623	642	637	691	813	917

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL GASTO PÚBLICO TOTAL ^a
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^b
Argentina	62,2	63,4	65,7	65,5	64,3	62,8	66,2	64,2	63,9	62,8
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^c	...	...	36,6	44,1	50,0	42,8	49,4	48,1	49,1	...
Brasil	48,9	47,2	58,6	51,0	55,8	62,1	70,4	73,2	73,4	73,6
Chile	61,2	63,0	64,5	65,5	66,4	68,4	68,1	67,3	66,3	67,0
Colombia ^d	28,8	32,2	36,5	...	...	...	...	74,8	71,5	69,5
Costa Rica	38,9	41,2	38,2	42,0	40,7	40,5	37,8	36,1	36,0	35,6
Cuba	35,6	34,7	39,4	45,7	44,8	47,0	51,4	53,0	52,4	53,4
Ecuador ^e	42,8	48,5	33,7	27,6	21,7	20,9	25,2	28,5	27,9	...
El Salvador ^f	...	22,2	23,2	28,1	32,5	38,6	39,5	45,8	45,7	...
Guatemala	29,9	33,3	41,3	42,7	45,1	47,3	50,4	53,8	51,8	54,1
Honduras	40,7	36,6	40,6	40,5	39,5	45,4	49,9	52,8	53,6	50,0
Jamaica ^g	26,8	23,2	20,6	19,2	...	17,1	17,3	16,3	...	...
México	41,3	50,2	53,1	52,3	59,4	61,3	57,8	58,6	59,3	68,7
Nicaragua	34,0	38,5	39,9	37,0	37,1	38,4	42,0	47,9	50,2	53,8
Panamá	38,1	50,6	48,6	39,6	46,4	42,5	39,1	39,3	42,1	41,6
Paraguay	39,9	42,9	43,3	47,1	44,5	38,3	48,5	41,6	57,1	55,0
Perú ^h	33,0	35,0	39,4	39,6	0,0	52,2	52,3	52,3	53,1	51,2
República Dominicana	43,1	44,3	50,6	45,6	43,3	49,9	47,9	46,2	48,6	...
Trinidad y Tabago ⁱ	40,6	40,6	42,8	40,7	...	43,5	44,6	37,9	29,4	34,4
Uruguay	62,3	67,7	70,8	70,8	67,3	68,1	61,4	61,8	67,5	75,4
Venezuela (República Bolivariana de)	32,8	40,1	35,3	35,4	36,6	37,8	38,6	41,0	44,0	...
América Latina y el Caribe ^j	40,0	42,9	44,8	44,6	45,5	47,3	48,9	49,4	50,4	51,0
América Latina y el Caribe ^k	44,1	46,5	51,8	50,7	54,6	57,3	60,2	61,8	62,3	63,9

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

^a Los montos oficiales del gasto público total provienen de las clasificaciones funcionales del gasto público de los países, pero es posible que difieran de otros informes también de carácter oficial basados en otro tipo de clasificaciones.

^b Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^c Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^d Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Serie descontinuada. La cifra del bienio 1994-1995 corresponde a 1994 y la 2004-2005, a 2005.

^e La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^f La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^g La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^h Las cifras de 1990 a 1999 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 2000 en adelante, a datos del gobierno general.

ⁱ La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

^j Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^k Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	3,6	4,0	4,2	4,2	4,7	5,1	4,2	4,5	5,3	6,0
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	5,5	5,9	6,0	5,8	6,6	6,6	6,3	...
Brasil	3,4	2,8	5,1	4,3	5,5	5,0	4,7	4,6	5,0	5,7
Chile	2,3	2,4	2,6	3,0	3,6	3,9	4,0	3,6	3,3	4,3
Colombia ^c	2,4	2,9	3,0	4,2	4,1	3,3	3,8	3,2	3,0	3,1
Costa Rica	3,9	4,2	4,2	4,6	4,4	5,1	5,7	5,5	5,2	5,9
Cuba	10,8	11,9	9,0	7,3	7,7	9,1	11,1	13,3	14,6	18,4
Ecuador ^d	2,8	3,0	2,6	2,5	2,5	2,1	2,6	2,6	2,6	...
El Salvador ^e	...	1,8	2,0	2,5	3,0	3,4	3,5	3,2	3,1	...
Guatemala	1,8	2,0	1,9	1,9	2,5	2,9	2,9	2,9	3,0	3,2
Honduras	3,6	3,6	3,1	3,3	3,8	5,2	6,0	6,6	6,7	7,5
Jamaica ^f	4,1	4,0	4,1	4,9	...	5,8	4,5	4,7	...	...
México	2,6	3,5	3,9	3,7	3,8	3,9	4,0	3,8	4,0	4,1
Nicaragua	2,6	2,2	2,8	2,9	3,4	3,7	4,4	4,7	5,1	5,5
Panamá	3,6	3,7	3,5	4,0	4,1	4,2	4,1	3,8	4,0	3,9
Paraguay	1,3	2,9	3,6	4,2	4,4	4,3	4,0	3,9	4,5	4,1
Perú ^g	1,6	2,0	2,7	2,5	2,9	2,8	3,0	3,0	2,6	2,6
República Dominicana	0,9	1,3	1,6	1,8	2,2	2,5	2,6	1,8	2,3	...
Trinidad y Tabago ^h	3,2	3,3	3,0	3,0	...	3,9	4,4	4,4	3,8	5,0
Uruguay	2,5	2,5	2,5	3,0	3,0	3,0	3,3	3,3	3,9	4,3
Venezuela (República Bolivariana de)	3,5	4,0	3,8	3,2	4,0	5,1	5,1	5,0	5,5	...
América Latina y el Caribeⁱ	3,2	3,5	3,6	3,7	4,0	4,3	4,5	4,5	4,7	5,1
América Latina y el Caribe^j	3,2	3,4	4,2	3,9	4,5	4,5	4,4	4,3	4,6	5,0

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras del año 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-5
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL EN SALUD COMO PORCENTAJE
DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	4,3	4,6	4,9	4,6	4,9	5,0	4,4	4,5	4,9	5,3
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	3,3	3,3	3,3	3,0	3,1	3,2	3,2	...
Brasil	3,3	2,4	4,1	3,8	3,8	4,1	4,0	4,3	4,6	5,0
Chile	1,8	2,1	2,3	2,4	2,7	2,9	3,0	2,8	2,9	3,7
Colombia ^c	0,9	1,1	2,6	2,9	3,3	2,2	1,8	2,0	1,9	1,9
Costa Rica	4,9	4,5	4,7	4,7	4,8	5,2	5,7	5,0	5,0	5,8
Cuba	5,0	6,6	5,6	4,9	5,4	5,6	5,7	6,5	8,5	10,5
Ecuador ^d	1,4	1,6	0,8	0,9	0,7	0,8	1,1	1,2	1,3	...
El Salvador ^e	...	1,1	2,6	2,8	3,2	3,3	3,4	3,4	3,6	...
Guatemala	1,0	1,1	1,0	0,8	1,2	1,2	1,1	1,1	1,2	1,3
Honduras	2,4	2,4	2,2	2,0	2,0	2,8	3,2	3,0	2,8	3,1
Jamaica ^f	2,2	2,4	2,2	2,3	...	2,2	2,2	2,4	...	...
México	3,0	3,4	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,5	2,8	2,8
Nicaragua	2,8	2,5	2,8	2,5	2,7	2,9	3,3	3,3	3,6	3,7
Panamá	1,6	1,9	1,8	1,9	2,0	2,3	2,0	2,3	2,1	2,2
Paraguay	0,3	1,1	1,2	1,3	1,4	1,2	1,4	1,2	2,1	1,5
Perú ^g	0,9	0,9	1,3	1,4	1,2	1,4	1,5	1,4	1,2	1,2
República Dominicana	0,8	1,0	1,0	1,1	1,2	1,6	1,4	1,2	1,4	...
Trinidad y Tabago ^h	2,6	2,8	2,2	2,0	...	2,1	2,3	2,6	2,3	3,4
Uruguay	2,9	3,0	3,4	2,5	3,2	3,5	3,4	3,3	3,8	4,5
Venezuela (República Bolivariana de)	1,6	1,7	1,1	1,1	1,4	1,5	1,6	1,6	1,8	...
América Latina y el Caribeⁱ	2,2	2,4	2,5	2,4	2,6	2,7	2,7	2,8	3,0	3,2
América Latina y el Caribe^j	2,9	2,9	3,2	3,0	3,2	3,2	3,1	3,3	3,6	3,7

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-6
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (20 PAÍSES) : GASTO PÚBLICO SOCIAL EN SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL
 COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**
 (En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	9,6	9,9	10,3	9,8	9,9	10,3	9,7	9,2	10,1	11,1
Bolivia ^b	...	...	1,5	2,8	3,9	5,6	5,8	5,1	4,7	...
Brasil	8,5	9,7	10,0	10,6	11,7	11,2	12,0	12,1	12,8	13,6
Chile	7,7	7,6	7,1	7,1	7,6	7,9	7,5	6,5	5,8	6,9
Colombia ^c	2,3	2,6	4,0	5,4	3,8	4,8	4,9	6,0	7,0	7,9
Costa Rica	4,9	4,7	5,2	5,8	5,7	6,1	5,5	5,3	5,2	5,5
Cuba	7,0	9,9	8,6	7,0	7,0	6,5	7,1	8,2	8,7	9,2
Ecuador ^d	3,2	3,4	2,2	2,0	1,5	1,7	1,7	2,2	2,3	...
El Salvador ^e	...	0,0	0,8	0,9	1,1	1,1	2,2	2,5	2,3	...
Guatemala	0,8	0,9	0,8	0,8	1,0	1,2	1,3	1,2	1,1	1,2
Honduras	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,8
Jamaica ^f	0,6	0,4	0,4	0,3	...	0,4	0,4	0,4	...	...
México	0,1	0,1	1,3	1,5	1,9	2,3	2,4	2,2	2,4	3,7
Panamá	1,2	2,2	1,5	1,0	1,9	1,6	1,2	1,1	1,5	1,6
Paraguay	1,2	2,3	2,4	2,7	3,1	2,1	3,3	2,5	4,3	2,9
Perú ^g	1,3	2,2	2,5	2,8	3,6	4,0	4,5	4,4	3,8	3,3
República Dominicana	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	1,1	0,9	2,1	2,2	...
Trinidad y Tabago ^h	0,1	0,1	0,1	0,1	...	1,4	1,8	1,5	1,2	1,8
Uruguay	11,2	13,1	13,9	15,3	12,6	13,7	13,6	11,7	12,0	11,0
Venezuela	2,0	2,1	2,3	3,0	2,5	3,7	4,1	4,1	4,6	...
América Latina y el Caribeⁱ	3,2	3,7	3,8	4,0	4,0	4,3	4,5	4,4	4,6	4,7
América Latina y el Caribe^j	4,8	5,4	6,0	6,4	6,6	6,7	6,9	6,9	7,3	8,0

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

^a Solo para Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras, y Panamá las cifras se refieren al 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponde al año 1995 y 2006-2007 corresponde al año 2006.

^c Cifras preliminares. Cifras desde el año 2000 del Ministerio de Hacienda, no comparables con las anteriores. Serie anterior proviene de la DNP del DANE.

^d La cifra de 2006-2007 corresponde al año 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde al año 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996 y la de 2004-2005 al año 2004.

^g Desde 1990 a 1998 las cifras corresponden a datos del Gobierno Central Presupuestario, y 1999 en adelante al Gobierno General. La cifra 1998-1999 corresponde al año 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información. No incluye Nicaragua.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información. No incluye Nicaragua.

Cuadro III.A-7
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES) : GASTO PÚBLICO SOCIAL EN VIVIENDA Y OTROS
 RUBROS COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**
 (En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	1,7	1,6	1,6	1,4	1,5	1,4	1,1	1,5	1,9	1,9
Bolivia ^b	...	...	2,6	2,6	2,9	1,8	1,9	2,1	2,0	...
Brasil	1,4	1,3	0,4	0,8	0,6	1,1	1,5	1,4	1,7	2,0
Chile	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Colombia ^c	0,5	0,5	0,7	1,0	1,0	0,9	0,6	0,7	0,5	0,5
Costa Rica	1,9	1,8	1,7	1,8	1,5	1,6	1,8	1,8	1,8	2,1
Cuba	4,8	4,4	5,3	4,0	2,3	2,6	2,6	3,0	2,8	2,8
Ecuador ^d	0,0	0,1	0,4	0,2	0,1	0,4	0,2	0,2	0,2	...
El Salvador ^e	...	0,0	0,0	0,2	0,8	2,1	1,7	2,0	2,3	...
Guatemala	0,1	0,6	0,8	1,3	1,9	1,6	1,9	2,1	2,2	1,9
Honduras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	...	...
Jamaica ^f	1,5	1,2	1,6	1,4	...	1,1	1,2	1,1	...	...
México	0,9	1,2	1,3	1,2	1,1	1,3	1,5	1,8	2,1	1,9
Nicaragua	1,2	1,8	1,5	1,2	1,5	1,5	1,6	2,7	2,8	3,1
Panamá	1,1	1,4	1,4	1,9	1,7	1,3	1,0	0,8	1,5	1,6
Paraguay	0,5	0,3	0,6	0,4	0,2	0,5	0,2	0,2	0,4	0,4
Perú ^g	0,1	0,1	0,1	0,2	0,8	0,6	0,5	0,4	0,6	0,8
República Dominicana	1,8	2,8	2,9	2,1	1,7	1,6	1,7	1,8	2,1	...
Trinidad y Tabago ^h	1,0	1,1	1,3	1,3	...	1,5	1,3	1,4	1,3	1,8
Uruguay	0,3	0,4	0,5	0,5	1,2	1,4	1,5	1,4	1,6	1,9
Venezuela	1,7	1,4	0,6	1,3	0,9	1,3	0,9	1,0	1,6	...
América Latina y el Caribeⁱ	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5	1,6
América Latina y el Caribe^j	1,2	1,2	1,0	1,1	1,0	1,2	1,3	1,4	1,7	1,7

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

^a Solo para Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras, y Panamá las cifras se refieren al 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponde al año 1995 y 2006-2007 corresponde al año 2006.

^c Cifras preliminares. Cifras desde el año 2000 del Ministerio de Hacienda, no comparables con las anteriores. Serie anterior proviene de la DNP del DANE.

^d La cifra de 2006-2007 corresponde al año 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde al año 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996 y la de 2004-2005 al año 2004.

^g Desde 1990 a 1998 las cifras corresponden a datos del Gobierno Central Presupuestario, y 1999 en adelante al Gobierno General. la cifra 1998-1999 corresponde al año 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información.

Cuadro III.A-8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA EN EDUCACIÓN
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	218	278	311	328	374	382	281	349	480	588
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	52	58	61	59	67	69	69	...
Brasil	114	93	181	157	200	183	175	180	208	252
Chile	73	90	105	139	175	195	206	198	195	268
Colombia ^c	51	66	72	106	100	78	94	83	85	93
Costa Rica	123	142	151	164	176	206	234	241	261	305
Cuba	338	283	200	178	196	253	324	442	589	808
Ecuador ^d	37	40	36	35	33	28	37	41	44	...
El Salvador ^e	...	31	39	51	64	76	81	77	79	...
Guatemala	24	27	27	27	38	44	45	45	49	54
Honduras	39	41	34	37	43	61	72	84	94	107
Jamaica ^f	144	142	147	175	...	201	159	170	...	...
México	143	196	219	207	233	250	255	250	276	291
Nicaragua	17	14	19	20	26	30	35	39	45	49
Panamá	109	128	122	145	160	164	162	165	199	222
Paraguay	18	41	53	62	63	57	53	53	64	63
Perú ^g	27	33	51	50	58	57	64	68	68	75
República Dominicana	17	26	33	41	57	70	74	52	79	...
Trinidad y Tabago ^h	139	142	134	142	...	264	330	386	399	550
Uruguay	123	135	143	187	195	185	175	205	281	349
Venezuela (República Bolivariana de)	174	210	188	161	194	243	207	233	290	...
América Latina y el Caribeⁱ	95	105	111	118	134	147	149	163	191	227
América Latina y el Caribe^j	115	126	163	156	183	184	177	186	218	247

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras del año 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-9
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA EN SALUD
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	261	320	362	356	392	378	294	349	439	520
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	31	33	34	30	32	34	35	...
Brasil	110	80	145	138	138	150	148	171	193	223
Chile	59	80	95	112	129	144	153	157	172	227
Colombia ^c	19	24	63	72	79	52	43	51	54	58
Costa Rica	153	154	168	171	189	210	235	220	248	303
Cuba	157	157	125	119	135	156	166	215	345	459
Ecuador ^d	19	21	11	12	10	11	15	19	21	...
El Salvador ^e	...	20	50	57	70	75	77	82	93	...
Guatemala	13	15	14	13	18	18	18	17	20	22
Honduras	26	27	24	22	22	32	39	39	39	44
Jamaica ^f	77	85	79	84	...	78	77	87	87	...
México	162	189	129	122	142	146	147	166	193	198
Nicaragua	19	17	18	18	20	23	26	28	31	33
Panamá	49	66	63	66	79	90	79	98	106	...
Paraguay	4	16	18	20	20	16	18	17	31	23
Perú ^g	15	15	24	29	0	28	32	31	32	34
República Dominicana	14	20	21	25	31	44	39	36	50	...
Trinidad y Tabago ^h	115	119	99	94	...	136	170	234	242	372
Uruguay	146	164	201	155	207	211	185	205	271	358
Venezuela (República Bolivariana de)	77	87	55	57	68	69	65	76	94	...
América Latina y el Caribeⁱ	73	81	85	84	95	100	98	111	133	159
América Latina y el Caribe^j	106	108	123	120	129	133	126	144	168	187

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras del año 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 las cifras corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-10
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (20 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA
 EN SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL**
 (En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	586	697	758	755	795	773	650	716	910	1 095
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	15	28	40	57	59	54	52	...
Brasil	283	322	357	389	423	413	448	477	538	603
Chile	244	279	291	331	366	392	386	364	345	424
Colombia ^c	49	58	97	135	92	114	119	157	201	235
Costa Rica	152	160	187	208	226	248	227	234	260	288
Cuba	217	234	191	171	178	181	206	273	349	402
Ecuador ^d	43	46	29	27	21	24	24	35	38	...
El Salvador ^e	...	1	15	18	24	25	50	60	60	...
Guatemala	11	13	12	12	15	18	21	19	18	20
Honduras	3	4	3	3	4	2	3	3	6	11
Jamaica ^f	21	15	15	12	...	13	14	14	...	...
México	7	6	71	86	116	146	149	142	166	264
Panamá	37	76	54	35	72	64	48	47	78	...
Paraguay	17	33	36	40	44	27	43	33	62	44
Perú ^g	23	36	48	57	0	82	95	102	99	95
República Dominicana	5	7	7	12	16	31	27	62	75	...
Trinidad y Tabago ^h	3	4	4	5	...	90	133	129	132	195
Uruguay	558	717	807	948	812	833	732	734	861	883
Venezuela (República Bolivariana de)	100	108	113	149	122	175	165	192	241	...
América Latina y el Caribeⁱ	118	142	156	171	173	185	180	192	225	252
América Latina y el Caribe^j	197	233	278	301	320	321	311	334	396	470

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible. No se incluye a Nicaragua.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible. No se incluye a Nicaragua.

Cuadro III.A-11
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA EN VIVIENDA Y OTROS
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	102	116	121	108	121	103	74	114	168	184
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	25	26	30	19	20	22	22	...
Brasil	47	42	15	29	23	39	57	56	70	87
Chile	7	9	10	13	17	17	14	16	19	27
Colombia ^c	10	12	16	25	25	22	14	18	15	16
Costa Rica	58	61	61	64	60	64	77	81	88	109
Cuba	154	105	118	96	59	72	77	99	112	123
Ecuador ^d	0	1	6	3	2	6	3	4	3	...
El Salvador ^e	...	1	1	5	18	47	40	47	58	...
Guatemala	2	8	12	20	30	25	30	34	37	33
Honduras	0	0	0	0	2	2	1	1	...	...
Jamaica ^f	53	43	59	52	...	40	44	38	38	...
México	47	67	74	67	69	81	93	116	149	136
Nicaragua	8	11	10	8	12	12	13	23	25	27
Panamá	35	49	49	68	67	52	40	36	76	...
Paraguay	6	5	9	6	4	7	3	3	6	6
Perú ^g	0	0	0	0	0	13	11	10	15	24
República Dominicana	34	57	61	49	44	44	49	52	72	...
Trinidad y Tabago ^h	46	47	58	64	...	98	95	126	137	199
Uruguay	15	19	29	29	76	85	81	88	112	150
Venezuela (República Bolivariana de)	83	76	32	63	43	63	38	46	82	...
América Latina y el Caribeⁱ	34	36	37	38	40	43	41	49	64	74
América Latina y el Caribe^j	44	47	38	43	41	48	53	62	80	87

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario y las de 1999 en adelante, al gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-12
**AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN POR NIVELES
 EDUCATIVOS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA, ALREDEDOR DE 2008**
 (En porcentajes)

País	Educación preescolar						Total	País	Educación secundaria superior						Total
	Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año			Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año	
	Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)				Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)		
Argentina	2008	34,8	26,9	19,1	14,3	4,9	100,0	Argentina	2008	23,9	22,9	21,2	18,8	13,3	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	25,9	27,8	20,0	17,5	8,8	100,0	Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	16,2	23,2	23,6	24,0	13,0	100,0
Brasil	2008	38,9	27,6	18,9	10,5	4,1	100,0	Brasil	2008	19,5	25,3	26,0	19,3	9,8	100,0
Chile	2006	29,7	25,0	18,9	16,9	9,5	100,0	Chile	2006	24,5	24,4	20,5	18,2	12,4	100,0
Colombia	2008	32,5	28,1	20,7	13,5	5,2	100,0	Colombia	2008	22,4	24,9	23,3	19,8	9,6	100,0
Costa Rica	2008	32,0	26,8	18,7	13,9	8,6	100,0	Costa Rica	2008	20,0	19,8	24,8	21,8	13,6	100,0
El Salvador	2008	24,3	24,6	22,2	18,9	10,0	100,0	El Salvador	2008	10,9	19,9	22,9	27,7	18,7	100,0
Guatemala	2006	31,3	24,4	20,6	16,4	7,3	100,0	Guatemala	2006	4,2	12,0	27,9	25,4	30,5	100,0
Honduras	2007	26,1	22,3	20,2	18,5	12,8	100,0	Honduras	2007	6,1	13,9	23,4	30,4	26,3	100,0
México	2008	31,7	23,9	20,3	16,6	7,5	100,0	México	2008	14,9	22,1	23,6	23,0	16,3	100,0
Nicaragua	2005	...	...	...	...	...	...	Nicaragua	2005	8,7	18,0	21,2	27,1	25,0	100,0
Paraguay	2008	20,8	20,6	29,8	21,4	7,4	100,0	Paraguay	2008	16,2	22,8	21,0	23,3	16,8	100,0
Perú	2008	31,4	24,8	22,3	14,6	6,8	100,0	Perú	2008	21,2	26,0	22,4	19,6	10,8	100,0
República Dominicana	2008	13,4	23,8	22,6	21,9	18,3	100,0	República Dominicana	2008	9,5	14,1	17,4	22,6	36,3	100,0
Uruguay	2008	47,3	26,7	16,4	7,7	1,9	100,0	Uruguay	2008	15,4	24,7	26,3	22,9	10,7	100,0
Promedio simple		30,0	25,3	20,8	15,9	8,1	100,0	Promedio simple		15,6	20,9	23,0	22,9	17,5	100,0

País	Educación primaria						Total	País	Educación técnico-profesional y universitaria						Total
	Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año			Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año	
	Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)				Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)		
Argentina	2008	45,4	28,2	14,2	8,2	3,9	100,0	Argentina	2008	14,7	16,1	19,9	23,3	25,9	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	28,7	26,6	21,5	15,2	8,1	100,0	Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	3,5	14,2	19,0	30,2	33,0	100,0
Brasil	2008	42,7	27,0	16,9	9,6	3,7	100,0	Brasil	2008	3,2	8,4	13,2	22,7	52,4	100,0
Chile	2006	31,1	23,8	19,0	15,7	10,3	100,0	Chile	2006	8,8	10,8	16,9	26,7	36,7	100,0
Colombia	2008	36,4	27,6	19,1	12,0	4,8	100,0	Colombia	2008	4,9	10,4	18,5	29,9	36,3	100,0
Costa Rica	2008	34,4	27,1	19,8	12,6	6,1	100,0	Costa Rica	2008	3,8	6,7	15,6	25,0	48,9	100,0
El Salvador	2008	29,5	27,6	21,5	14,3	7,1	100,0	El Salvador	2008	2,3	6,6	11,2	25,9	54,0	100,0
Guatemala	2006	28,0	25,8	22,4	16,6	7,2	100,0	Guatemala	2006	0,6	2,3	5,9	13,8	77,4	100,0
Honduras	2007	26,8	25,3	21,9	17,2	8,7	100,0	Honduras	2007	1,6	3,2	10,5	21,2	63,5	100,0
México	2008	32,9	26,0	19,8	13,7	7,5	100,0	México	2008	5,1	11,3	18,4	28,6	36,7	100,0
Nicaragua	2005	30,8	24,7	20,3	15,7	8,5	100,0	Nicaragua	2005	1,1	5,5	12,5	27,1	53,7	100,0
Paraguay	2008	32,6	29,2	19,3	13,9	5,0	100,0	Paraguay	2008	3,1	5,8	11,1	25,1	54,9	100,0
Perú	2008	37,6	25,7	19,8	11,5	5,4	100,0	Perú	2008	7,2	13,9	20,3	29,5	29,0	100,0
República Dominicana	2008	14,3	18,0	16,6	20,2	30,9	100,0	República Dominicana	2008	3,9	8,2	12,8	26,9	48,3	100,0
Uruguay	2008	48,0	26,6	15,2	7,6	2,5	100,0	Uruguay	2008	1,9	8,1	16,3	29,9	43,8	100,0
Promedio simple		33,3	26,0	19,2	13,6	8,0	100,0	Promedio simple		4,4	8,8	14,8	25,7	46,3	100,0

País	Educación secundaria inferior						Total	País	Total gasto público en educación						Total
	Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año			Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año	
	Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)				Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)		
Argentina	2008	36,2	26,8	17,6	13,3	6,1	100,0	Argentina	2008	32,9	24,4	17,6	14,6	10,5	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	24,9	26,4	23,7	16,4	8,6	100,0	Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	19,6	22,8	21,4	20,7	15,6	100,0
Brasil	2008	32,3	28,4	21,8	12,4	5,1	100,0	Brasil	2008	33,1	26,3	20,0	12,8	7,8	100,0
Chile	2006	30,0	23,6	18,3	18,0	10,2	100,0	Chile	2006	27,4	23,3	19,3	17,6	12,5	100,0
Colombia	2008	29,1	26,9	21,8	15,6	6,6	100,0	Colombia	2008	27,1	24,5	20,6	17,1	10,7	100,0
Costa Rica	2008	26,3	26,4	23,3	17,3	6,7	100,0	Costa Rica	2008	25,5	22,6	20,5	17,0	14,4	100,0
El Salvador	2008	21,4	22,8	23,0	21,9	10,9	100,0	El Salvador	2008	24,0	24,4	21,4	18,3	11,8	100,0
Guatemala	2006	8,8	19,4	24,8	27,5	19,5	100,0	Guatemala	2006	17,9	18,5	18,7	17,5	27,4	100,0
Honduras	2007	13,2	19,0	24,3	25,1	18,5	100,0	Honduras	2007	17,0	17,9	19,5	20,4	25,2	100,0
México	2008	26,4	24,8	21,6	16,4	10,8	100,0	México	2008	24,3	23,0	20,9	18,3	13,5	100,0
Nicaragua	2005	13,4	20,9	25,1	22,8	17,8	100,0	Nicaragua	2005	17,6	20,3	20,8	22,1	19,2	100,0
Paraguay	2008	20,8	24,1	25,1	20,3	9,7	100,0	Paraguay	2008	23,7	24,3	20,6	18,5	12,9	100,0
Perú	2008	26,2	28,2	23,0	16,4	6,2	100,0	Perú	2008	28,2	25,8	21,6	16,1	8,3	100,0
República Dominicana	2008	16,4	14,5	20,6	23,4	25,1	100,0	República Dominicana	2008	9,5	13,9	16,1	23,5	36,9	100,0
Uruguay	2008	35,6	30,2	19,9	11,1	3,2	100,0	Uruguay	2008	31,4	24,2	19,0	15,1	10,3	100,0
Promedio simple		24,1	24,2	22,3	18,5	11,0	100,0	Promedio simple		23,9	22,4	19,9	18,0	15,8	100,0

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 e información del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

Capítulo IV

Economía generacional, sistemas de transferencias y desigualdad en América Latina

A. La economía generacional

En el marco de la reproducción intergeneracional de brechas a lo largo de la vida, en el presente capítulo se analizan las diferencias que se observan entre distintas generaciones. Para ello se examina cómo se destinan las transferencias públicas y privadas hacia las dos puntas del tiempo: los niños y jóvenes, y los adultos mayores. En este marco se presentan, para un conjunto de países de la región, los análisis basados en las cuentas nacionales de transferencias, que permiten comparar el carácter generacional de dichas transferencias entre países de América Latina y países desarrollados.

Para analizar cómo se puede lograr una mayor igualdad en América Latina y el Caribe es fundamental contar con un enfoque que tenga en cuenta las distintas generaciones y el ciclo de vida, como el que se privilegia en esta edición del *Panorama social*. Esto es especialmente significativo si consideramos que la región atraviesa por un período de transformaciones demográficas muy marcadas, con importantes repercusiones en la estructura por edad de la población que se manifiestan, sobre todo, en un aumento de la proporción de adultos y personas mayores.

Se plantean grandes cambios en los pesos relativos de los segmentos de la población potencialmente activos (adultos) y potencialmente dependientes (niños, jóvenes y personas mayores), y, por tanto, en la composición de las inversiones en desarrollo de capacidades (educación) y del consumo en materia de salud, protección social y cuidado de las personas dependientes.

En esta región caracterizada por marcados niveles de desigualdad (CEPAL, 2010a), los mecanismos públicos y privados de financiamiento y atención de las necesidades

y el consumo de las personas dependientes tienen, entre otras, fuertes implicancias en materia de generaciones, género y geografía. Todo ello concurre en la transmisión intergeneracional de la pobreza y puede exacerbarse con tendencias como el envejecimiento de la población. Así, por ejemplo, si este envejecimiento implica una mayor proporción de transferencias públicas hacia la población de más edad, dados los crecientes costos en materia de salud y pensiones de ese grupo etario, esto puede mermar las transferencias hacia grupos más jóvenes que no son autónomos en cuanto a la generación de ingresos y que requieren de la inversión, ya sea pública o privada, para desarrollar sus capacidades. Esta es una ecuación de difícil resolución, abordada en los capítulos anteriores en lo que se requiere a las etapas infantiles y juveniles del ciclo de vida, y que en este capítulo se encara desde una dimensión clave: la del financiamiento del consumo, a través de transferencias públicas o privadas, en los distintos grupos de edad.

A lo largo de la vida existen dos períodos importantes de dependencia económica en que el consumo excede la producción laboral: uno al principio y otro al final. Este ciclo de vida económico se repite en todas las economías modernas. Tanto los niños como las personas mayores presentan necesidades de consumo que van desde las más básicas, como alimento, vestimenta y vivienda, hasta las más complejas, como la educación en el caso de los niños y el cuidado de la salud en el de las personas mayores. Aunque con algunas variaciones, gran parte de las necesidades de consumo de las personas que integran estos dos grupos etarios se satisfacen a través de importantes flujos de recursos económicos provenientes de la población en edad de trabajar. Algunos de estos flujos son directos, como cuando los padres proveen lo necesario a sus hijos, y otros son más indirectos, como en el caso de las transferencias mediadas por los gobiernos, las organizaciones filantrópicas y otras instituciones económicas y sociales. Existen otras situaciones todavía más complejas, como las que se originan a partir de ahorros sobre el ingreso laboral que más tarde se convierten, por medio de inversiones directas o de instituciones financieras, en flujos económicos necesarios para la mantención en las edades avanzadas. El conjunto de todos estos flujos constituye la economía generacional.

En todas las sociedades, los flujos intergeneracionales —ya sean públicos o privados— no solo tienden a ser considerables, sino que además suelen tener un impacto importante sobre la igualdad o desigualdad social y el crecimiento económico. El mayor o menor desarrollo de una generación específica de jóvenes depende, en gran medida, de los recursos que reciba de las generaciones

de mayor edad, sobre todo en términos de educación y salud. A su vez, el bienestar de los mayores depende, entre otros factores, de sus ahorros previos, del apoyo familiar y de los programas sociales financiados por las generaciones actuales de contribuyentes. El crecimiento económico está muy relacionado con la acumulación de capital, que tiene dos finalidades: proporcionar apoyo en las edades avanzadas y transmitir riqueza a las generaciones futuras.

Debido a que el consumo relativo de las personas varía significativamente a lo largo del ciclo de vida, las transferencias intergeneracionales no son neutrales con respecto a la edad, y, por lo tanto, los cambios en la estructura de edad suelen tener un impacto importante en los flujos de recursos entre las generaciones. Por ejemplo, durante la transición demográfica hay un período en que la fuerza de trabajo crece más rápidamente que la población dependiente de ella, no solo debido a la caída de la fecundidad, sino también a la creciente participación de la mujer en el mercado laboral¹. De mantenerse constantes otros factores, esta situación produce un bono demográfico caracterizado por una liberación de recursos que pueden utilizarse para incrementar el bienestar de la familia o invertir en el desarrollo de capacidades y capital físico con el fin de promover el crecimiento y el desarrollo económico a largo plazo (Bloom y Williamson, 1998; Bloom, Canning y Sevilla, 2003)².

Con el tiempo, y a consecuencia de un período sostenido de baja fecundidad, empieza a disminuir el ritmo de crecimiento de la población en edad laboral, al tiempo que se acelera el crecimiento de la población adulta mayor debido, en parte, a la reducción de la mortalidad en edades más avanzadas. En la medida en que la población envejece, aumenta considerablemente la carga que enfrentan las familias y los gobiernos en materia de prestación de cuidados de salud y pensiones de las personas mayores. Si bien la mayoría de los

¹ La transición demográfica supone el pasaje de una sociedad predominantemente rural y agrícola, con altos niveles de fecundidad y mortalidad, a otra mayormente urbana e industrial, con bajos niveles de fecundidad y mortalidad.

² Tanto en este capítulo como en el de gasto social se hace referencia al bono demográfico. Se trata de una fase de la transición demográfica en que la población productiva aumenta en proporción a la población dependiente, gracias a la incidencia de edades tempranas en la población total, al claro aumento de la población en edad de trabajar y al incremento todavía incipiente de la población envejecida. Tal es la situación en la mayoría de los países de América Latina, aunque con algunas diferencias en cuanto al momento de comienzo y finalización del período de bono demográfico. La fecha de término ocurre cuando el peso relativo de la población envejecida aumenta de manera tal que vuelve a perderse la proporción claramente favorable de población productiva sobre población dependiente.

países de América Latina transita actualmente por el período favorable de bono demográfico, muchos deberán enfrentar muy pronto los desafíos del envejecimiento de la población, como lo vienen haciendo hace ya algún tiempo los países desarrollados (Saad, Miller y Martínez, 2009; Saad y otros, 2009; CEPAL/CELADE, 2008; CEPAL, 2008c; Rosero y Robles, 2008; Mejía, Vélez y García, 2010).

El proceso por el que cambia la dirección de los flujos intergeneracionales, con una cuota cada vez más alta dirigida a las personas mayores, no transcurre necesariamente de manera suave ni conduce al progreso económico o a la equidad generacional. La rapidez e intensidad del cambio pone en tela de juicio prácticas hasta el momento incuestionables, sistemas políticos arraigados y sistemas económicos obsoletos y poco flexibles. En América Latina los problemas tienden a agrandarse en la medida en que es probable que un importante número de países experimente el intenso proceso de envejecimiento poblacional con niveles relativamente bajos de desarrollo, lo que, además de bajos niveles de ingreso, supone la existencia de instituciones políticas y financieras que, si bien en las sociedades industriales han jugado un papel crucial en el envejecimiento, en estos casos están relativamente poco desarrolladas. Además, la mayoría de los países de América Latina todavía presenta una distribución sumamente desigual del ingreso y es muy probable que la población envejezca en presencia de niveles aún elevados y persistentes de desigualdad.

En este contexto, el conocimiento integral de la economía generacional contribuye a diseñar y evaluar de manera más adecuada las políticas públicas necesarias para enfrentar los desafíos del envejecimiento, más aún cuando se puede contar con la experiencia de los países que vienen respondiendo a estos retos desde hace más tiempo. Claro está que las transferencias intergeneracionales ayudan a mejorar el bienestar socioeconómico de subgrupos específicos de la población. En muchos casos, constituyen sustitutos para la acumulación de riqueza a lo largo del ciclo de vida, mientras que en otros pueden afectar la decisión de tener hijos, con importantes consecuencias en los niveles de fecundidad. La equidad financiera entre distintas generaciones está muy determinada por el desarrollo histórico y los futuros cambios en los sistemas de transferencias privadas y públicas. En general, la manera en que las transferencias públicas se encuentran estructuradas refleja el énfasis que cada sociedad confiere al desarrollo de capacidades frente al consumo.

A pesar de las importantes implicaciones de las transferencias intergeneracionales para el crecimiento

económico y la superación de la desigualdad y la pobreza, el conjunto de las reasignaciones entre grupos de edad no ha sido analizado de manera exhaustiva. En general, se han estudiado los diferentes aspectos de la economía generacional más bien de manera aislada. En este sentido, el sistema de las cuentas nacionales de transferencias proporciona el primer enfoque integral para medir la totalidad de los flujos económicos agregados entre las edades y a través del tiempo (véase el recuadro IV.1). Las cuentas incluyen flujos relativos a acumulación de capital y a transferencias, y distinguen las mediadas por las instituciones públicas de las que tienen lugar en el ámbito privado. Además, estiman todos los flujos agregados de conformidad con el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas. La estimación se basa, en gran medida, en el análisis de las encuestas de hogares sobre ingresos, gastos, activos, fuerza de trabajo y transferencias, además de registros administrativos detallados disponibles en diferentes organismos gubernamentales.

Si bien las cuentas nacionales de transferencias no están exentas de limitaciones (véase el recuadro IV.2), el sistema se asienta sobre la sólida base que le otorga el amplio espectro de investigaciones realizadas en el campo de las transferencias intergeneracionales. Tras el trabajo pionero de Samuelson (1958) y Willis (1988), Lee y sus colaboradores elaboraron un marco teórico de transferencias que ha sido aplicado en diversos contextos (Bommier y Lee, 2003; Lee, 1994a y 1994b). Al mismo tiempo, se ha desarrollado la “contabilidad generacional”, utilizada en diversos países para proyectar las cuentas del sector público hacia el futuro (Auerbach, Gokhale y Kotlikoff, 1991; Auerbach, Kotlikoff y Leibfritz, 1999), y se han logrado importantes avances en el modelado de las transferencias privadas y familiares (Altonji, Hayashi y Kotlikoff, 2000; Frankenberg, Lillard y Willis, 2002; Lillard y Willis, 1997; McGarry y Schoeni, 1997).

Las transferencias familiares juegan un papel particularmente importante, ya que en el caso de los niños constituyen, de manera casi universal, la principal fuente de recursos y las dirigidas a las personas mayores suelen tener un profundo efecto sobre la equidad intergeneracional (Mason y Miller, 2000). Vale la pena resaltar que los avances en los modelos de asignación de recursos en los hogares han sido de vital importancia para la estimación de las transferencias intergeneracionales dentro del hogar, su interacción con los sistemas de transferencia alternativos y el análisis de cómo el envejecimiento de la población afecta este sistema (Bourguignon, 1999; Bourguignon y Chiappori, 1992; Deaton, 1997; Lazear y Michael, 1988, Mason y otros, 2009).

Recuadro IV.1

EL SISTEMA DE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS

El sistema de las cuentas nacionales de transferencias fue creado en virtud de un proyecto internacional liderado por los profesores Ronald Lee, de la Universidad de California en Berkeley, y Andrew Mason, del Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo. El proyecto comenzó en 2004 con tres países (el Brasil, Chile y los Estados Unidos), además de la provincia china de Taiwán, y hoy cuenta con más de 30 países participantes de todos los continentes. Estos países presentan diferencias en cuanto a la configuración demográfica, el nivel de desarrollo, los sistemas de apoyo a las personas mayores, los medios para invertir en el desarrollo de capacidades de los niños y jóvenes, y el patrón de ahorro. La comparación entre las cuentas de estos países subraya estas diferencias y deslinda las implicaciones económicas del envejecimiento demográfico en distintos arreglos institucionales.

A través del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población, la CEPAL coordina desde 2007 el proyecto regional para América Latina y el Caribe de las cuentas nacionales de transferencias, como parte del proyecto global. Este proyecto regional cuenta con el apoyo financiero del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) del Canadá y de la Universidad de California en Berkeley^a. Recientemente finalizó la primera fase con la participación de cinco países (el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay) y se inició la segunda etapa, en la que se incorporaron tres nuevos países (la Argentina, Colombia y Jamaica)^b.

En el presente estudio se utilizan los datos de cuentas nacionales de transferencias disponibles para 22 economías, conforme el listado que se presenta a continuación, donde se indica la sigla con que cada país se identifica en los gráficos y el año a que se refieren las estimaciones:

País	Sigla	Año
Alemania	DEU	2003
Austria	AUT	2000
Brasil	BRA	1996, 2003
Chile	CHL	1997, 2007
China	CHN	2002
Costa Rica	CRI	2004
Eslovenia	SVN	2004
España	ESP	2000
Estados Unidos	USA	2003
Filipinas	PHL	1999
Finlandia	FIN	2004
Hungría	HUN	2005
India	IND	2004
Indonesia	IDN	2005
Japón	JPN	2004
Kenya	KEN	1994
México	MEX	2004
Nigeria	NGA	2004
República de Corea	KOR	2000
Suecia	SWE	2003
Tailandia	THA	2004
Uruguay	URY	2006

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Proyecto de cuentas nacionales de transferencias [en línea] <http://www.ntaccounts.org/>.

^a "Intergenerational Transfers, Population Aging and Social Protection in Latin America", proyecto, N° 104231 [en línea] <http://www.idrc.ca>.

^b Proyecto sobre transferencias intergeneracionales, envejecimiento de la población y protección social en América Latina [en línea] http://www.cepal.cl/celade/proyecto_transferencias.

Recuadro IV.2

PROBLEMAS METODOLÓGICOS DE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS

Aunque el sistema de cuentas nacionales de transferencias ofrece un marco conceptual y metodológico bastante comprehensivo para examinar la manera en que los recursos económicos se asignan a las diferentes edades y generaciones, sus estimaciones empíricas están sujetas a supuestos implícitos que podrían tener un efecto sobre las conclusiones que de ellas se obtienen. Asimismo, las diferencias en la disponibilidad y calidad de los datos de los países podrían afectar la comparabilidad de los análisis. Teniendo en cuenta todo esto, es necesario explicitar algunos problemas metodológicos.

El primero es que el sistema de cuentas nacionales de transferencias usa una matriz fija de perfiles económicos por edad. Esto significa que al estimar las relaciones entre variables económicas y demográficas no se toman en cuenta los cambios en el comportamiento económico debido a variaciones demográficas exógenas, como en la fecundidad o la mortalidad (Shultz 2009). Un ejemplo claro de esta limitación metodológica es la no incorporación de cambios en las transferencias familiares a los hijos (por ejemplo, la educación y la salud) debido a reducciones en el tamaño de la familia o a incrementos en la expectativa de vida. Sin embargo, y aunque

es deseable que las cuentas nacionales de transferencias utilicen una matriz de perfiles por edad más flexible que incluya efectos endógenos, la evidencia muestra que los efectos de composición puros, capturados en el marco del sistema de cuentas nacionales de transferencias, son demasiado importantes como para no ser considerados.

El segundo problema es que las cuentas utilizan los flujos medios entre grupos de edad para estimar la forma en que se asignan los recursos durante el ciclo de vida. Sin embargo, en sociedades con altos niveles de desigualdad, como las de América Latina, los flujos medios pueden ocultar diferencias sustanciales en los distintos grupos socioeconómicos. Recientemente, algunos países participantes en el proyecto de cuentas nacionales de transferencias (incluidos el Brasil, Chile, Sudáfrica y el Uruguay) empezaron a elaborar estimaciones que sí toman en cuenta el nivel socioeconómico (véase la sección C de este capítulo). Un problema metodológico adicional se refiere a cómo incorporar los efectos de la movilidad social en las estimaciones de las transferencias inter e intrageneraciones.

Un tercer problema radica en que las cuentas no consideran las transferencias en tiempo y, por lo tanto, no incluyen en

su sistema contable actividades que no son remuneradas y que a menudo suelen sustituir otras formas de flujos económicos. Dado que las mujeres, en general, aportan menos al hogar en términos monetarios, pero ocupan una importante parte de su tiempo en el cuidado de niños y personas mayores, es probable que las estimaciones de transferencias por género estén sesgadas. Actualmente, un grupo de investigadores del proyecto se encuentra trabajando en este tema y el principal problema metodológico que enfrentan es cómo identificar e imputar un costo a las actividades no remuneradas a través de encuestas de manera que sean comparables a nivel internacional (los datos de transferencias en tiempo no están disponibles en todos los países).

Por último, la falta de información adecuada impide que la mayoría de los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias puedan contar con series temporales más extensas de las cuentas, lo que sería necesario para construir la verdadera experiencia de las cohortes. Las estimaciones actuales utilizan cohortes sintéticas, lo que podría suponer la existencia de perfiles por edad sesgados si los eventos examinados variasen entre cohortes.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de los estudios de cuentas nacionales de transferencias.

De modo que con el apoyo de un marco conceptual sólido y bien definido, la existencia de un amplio cuerpo analítico y la creciente disponibilidad de encuestas de hogares, se ha logrado estimar un conjunto completo de cuentas nacionales de transferencias para un grupo significativo de países (véase el recuadro IV.1). En el presente capítulo se utiliza esta información con el objeto de analizar el papel de las transferencias intergeneracionales públicas y privadas en algunos contextos latinoamericanos, en particular con respeto a sus efectos sobre la desigualdad, y el posible impacto que tendrán los cambios demográficos en curso sobre estas transferencias en el futuro próximo. La información que aquí se provee resulta clave para dar proyección a lo expuesto en los dos capítulos precedentes con relación al gasto social en educación (vale decir, sobre generaciones jóvenes actuales) y a la capacidad de la política pública para sostener en el largo plazo una inversión destinada a reducir las brechas y aumentar los logros en los sistemas educacionales.

El resto de este capítulo está organizado en cuatro secciones. Tras esta introducción, en la sección B se presenta una comparación internacional de las cuentas nacionales de transferencias y se destacan las peculiaridades de los países de América Latina en términos del ciclo de vida económico, del consumo y el ingreso laboral por edad, y de las transferencias públicas y privadas. En la sección C se analiza la manera en que las transferencias públicas ayudan a satisfacer el consumo de los niños y de las personas mayores de diferentes subgrupos socioeconómicos en el Brasil y Chile, con el fin de evaluar el impacto de estas transferencias en la reducción de la desigualdad en cada uno de los países. Por último, en la sección D se reúnen las principales conclusiones derivadas de los apartados anteriores y se ofrecen algunas recomendaciones generales sobre el uso de las cuentas nacionales de transferencias como herramienta para orientar las políticas públicas, además de algunas recomendaciones específicas de políticas públicas basadas en los resultados de este estudio.

B. Las cuentas nacionales de transferencias: América Latina en el contexto internacional

Los perfiles de consumo por edad varían significativamente entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias. En los países de ingreso medio, hay muy poca variación en el consumo durante la vida adulta, mientras que el consumo de los niños es algo menor que el del adulto medio. En los países de ingreso alto, el consumo de los niños es relativamente más elevado en comparación con los países de ingreso medio, y se observa un aumento de los niveles de consumo conforme avanza la edad. Esto se debe, por una parte, a la menor inversión en educación en los países de ingreso medio, y por la otra, a la mayor cobertura de los sistemas de pensiones públicas y al gasto más elevado en la atención de salud a edades más avanzadas en los países de ingreso alto. Corroborando los resultados observados en el caso del consumo, los países de América Latina presentan niveles relativamente bajos de inversión pública en niños y jóvenes.

1. El ciclo de vida económico

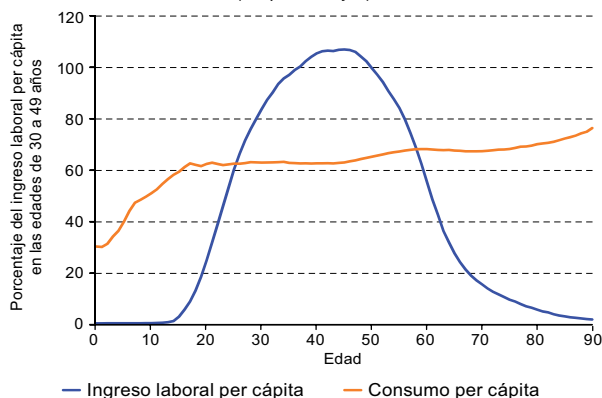
En las sociedades contemporáneas, el ciclo de vida económico se caracteriza por tres etapas: una etapa de superávit, en que el ingreso laboral excede el consumo,

intercalada entre dos etapas de dependencia o de déficit, en que el consumo supera el ingreso laboral. Las etapas de déficit implican flujos masivos de recursos económicos

desde las personas en edad de trabajar hacia las personas dependientes. Estos flujos entre edades y generaciones —a través de la familia, del Estado y de los mercados financieros— definen la economía generacional. Debido a la disminución del tamaño de la familia y el aumento de la longevidad, actualmente se está produciendo un marcado cambio en la estructura por edad de la población en América Latina, con un profundo impacto en los flujos intergeneracionales y, por ende, en el crecimiento económico y la desigualdad en la región, incluido el bienestar económico de los niños y las personas mayores.

Mientras que el patrón general del ciclo de vida económico descrito en el gráfico IV.1 se observa en todos los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias, existen algunas diferencias importantes que merecen una investigación más detallada. En este sentido, es conveniente comenzar por examinar las características generales de los dos componentes principales del ciclo de vida económico: el consumo y el ingreso laboral.

Gráfico IV.1
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: INGRESO LABORAL MEDIO Y CONSUMO MEDIO PER CÁPITA EN RELACIÓN CON EL INGRESO LABORAL PER CÁPITA ENTRE LAS EDADES DE 30 Y 49 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a Se usa el promedio simple de 22 países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: América Latina (el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay); Asia (China, las Filipinas, la India, Indonesia, el Japón, la provincia china de Taiwán, la República de Corea y Tailandia); África (Kenya y Nigeria); Europa (Alemania, Austria, Eslovenia, España, Finlandia, Hungría y Suecia); Estados Unidos. El consumo per cápita incluye el consumo privado y público. El ingreso laboral per cápita incluye los beneficios marginales y los ingresos por cuenta propia.

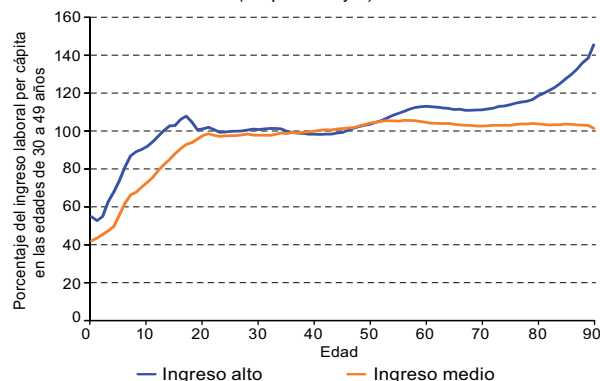
a) El perfil de consumo por edad

El perfil de consumo per cápita incluye tanto el consumo privado como el público (las transferencias en especie del sector público). Entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias se observa una gran variedad de perfiles de consumo, tanto en términos de forma como de altura relativa de las curvas

(Tung, 2011). En el caso del consumo privado, si bien en la mayoría de los países las curvas tienen la forma clásica con una sola cúspide, donde el consumo aumenta con la edad, alcanza un máximo y después disminuye, en otros las curvas presentan múltiples cúspides a diferentes edades. En lo que respecta al consumo público, aunque los programas públicos estén usualmente dirigidos a los jóvenes y las personas mayores, su importancia relativa suele variar según el tamaño de la economía y los tipos de arreglos institucionales disponibles.

En el gráfico IV.2 se muestra el consumo per cápita en relación con el ingreso laboral per cápita entre las edades de 30 y 49 años para los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias distribuidos en dos grupos: los de ingreso alto y los de ingreso medio (según clasificación utilizada por el Banco Mundial)³. Para los países de ingreso medio, el consumo relativo comienza con 0,43 al nacer, alcanza el valor 1 en torno a los 20 años y se mantiene aproximadamente en ese nivel hasta el final de la vida, observándose muy poca variación en el consumo durante la vida adulta. Como era de esperar, el consumo de un niño es algo menor que el de un adulto medio.

Gráfico IV.2
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: CONSUMO PER CÁPITA POR EDAD EN PAÍSES DE INGRESO MEDIO Y ALTO EN RELACIÓN CON EL INGRESO LABORAL PER CÁPITA ENTRE LAS EDADES DE 30 Y 49 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a El consumo per cápita en economías de ingreso medio es el promedio simple del Brasil, Chile, China, Costa Rica, las Filipinas, la India, Indonesia, México, Tailandia y el Uruguay. El consumo per cápita en economías de ingreso alto es el promedio simple de Alemania, Austria, Eslovenia, España, los Estados Unidos, Finlandia, Hungría, el Japón, la República de Corea y Suecia.

³ Los países de ingreso medio son los que en 2009 tenían un PIB per cápita de entre 996 y 12.195 dólares, mientras que los de ingreso alto son los que tienen un PIB per cápita superior a 12.195 dólares. Entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias, los de ingreso alto corresponden a los de Europa, los Estados Unidos, el Japón, la provincia china de Taiwán y la República de Corea. Los demás son de ingreso medio.

El patrón de consumo de los países de ingreso alto difiere en al menos dos aspectos importantes del de los países de ingreso medio. En primer lugar, el consumo de los niños es relativamente más elevado, ya que en los primeros 15 años de vida, el consumo relativo en los países de ingreso alto es entre un 15% y un 33% superior al del grupo de ingreso medio. Esto se debe, en gran parte, a la inversión de los países en el desarrollo de capacidades. De acuerdo con la hipótesis de Becker sobre la compensación cantidad-calidad de la fecundidad (Becker, Murphy y Tamura, 1990), menores niveles de fecundidad implican relaciones de dependencia del hogar más reducidas y, por lo tanto, mayores inversiones privadas por niño⁴. Lee y Mason (2009) encontraron una correlación negativa entre los niveles de fecundidad y la inversión en el desarrollo de capacidades por niño en los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias, lo que puede ayudar a explicar las diferencias descritas en el gráfico IV.2. Sin embargo, la mayor inversión en desarrollo de capacidades que se observa en las economías de ingresos más altos se debe, en gran medida, al papel protagónico del Estado en esta cuestión. Según datos del proyecto de cuentas nacionales de transferencias, por ejemplo, la proporción de consumo público en el consumo total de los niños en Europa es un 62% mayor que en América Latina.

Un segundo hallazgo que surge del gráfico IV.2 es el aumento de los niveles de consumo a edades más avanzadas en los países de altos ingresos. A los 85 años, por ejemplo, el consumo en este conjunto de países es alrededor de un 25% más alto que a los 45 años. Este patrón difiere de manera significativa del observado para el grupo de países de ingreso medio, donde el consumo es razonablemente estable a lo largo de la vida adulta. Dos factores explican esta diferencia: a) las pensiones públicas son casi universales en los países de altos ingresos y constituyen una parte significativa de los recursos utilizados para el consumo de las personas mayores, y b) el gasto público y privado en la atención de salud a edades más avanzadas suele ser mucho mayor en las economías más ricas que en las de ingreso medio. Por ejemplo, según datos del proyecto de cuentas nacionales de transferencias, el gasto medio per cápita en salud a los 80 años en los países de ingreso alto (aproximadamente un 20% del PIB por trabajador) es casi el triple del gasto relativo observado en los países de ingreso medio (alrededor de un 7% del PIB por trabajador).

Varios son los factores que pueden explicar esta diferencia en el cuidado de la salud. En primer lugar, se han registrado cambios en los procedimientos médicos respecto de una serie de enfermedades crónicas, como el cáncer,

las enfermedades cardíacas y la diabetes, con tratamientos cada vez más agresivos y costosos. En segundo término, gran parte de la atención de largo plazo que reciben los adultos mayores en los países de ingreso medio la brindan los miembros de la familia en los hogares (y, por lo tanto, no se contabiliza monetariamente), mientras que en los países de ingreso alto este cuidado es proporcionado por instituciones o trabajadores a domicilio (y contabilizado financieramente). La expectativa de aumento de los gastos de salud en las edades avanzadas amplifica el impacto del envejecimiento demográfico sobre los gastos de atención médica. En un estudio reciente, el CELADE–División de Población de la CEPAL prevé que la combinación de una creciente proporción de personas mayores en la población con una creciente intensidad de consumo de salud por parte de las personas mayores podría provocar profundos cambios en la oferta de servicios de los sistemas de salud en la región, con un aumento significativo del gasto de atención médica (que podría llegar a más de tres puntos porcentuales del PIB en 2040 en la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Panamá (CEPAL/CELADE, 2010)). De hecho, algunas proyecciones indican que la carga fiscal para financiar la atención de salud probablemente será mayor que la necesaria para financiar las pensiones en varios países de la región (Miller, Mason y Holz, 2009). Si bien gran parte del debate público en América Latina se ha centrado en las pensiones, estos estudios señalan la necesidad urgente de incluir el financiamiento público de la salud en la discusión.

En el gráfico IV.2 se muestran claramente las diferencias entre los dos grupos de países con respecto al consumo de los niños y adultos mayores. Los resultados son aún más sorprendentes cuando se compara directamente el consumo per cápita en estos dos grupos de la población. En el gráfico IV.3, donde se distribuyen los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias que cuentan con datos disponibles de acuerdo con el consumo per cápita en las edades de 0 a 19 años y de 65 años y más (en relación con el consumo per cápita entre las edades de 20 a 64 años), el Brasil, Chile, Costa Rica y México se destacan por sus bajos niveles de consumo entre los niños y jóvenes (valores a la izquierda de la mediana), como un reflejo de los bajos niveles de inversión en desarrollo de capacidades en América Latina en general. Asimismo, esta situación refleja la concentración de la pobreza entre los niños en estas sociedades, lo que también podría explicar, en parte, los niveles relativamente bajos de consumo observados entre los niños de Alemania y los Estados Unidos, que se ubican cerca del Brasil en el gráfico IV.3.

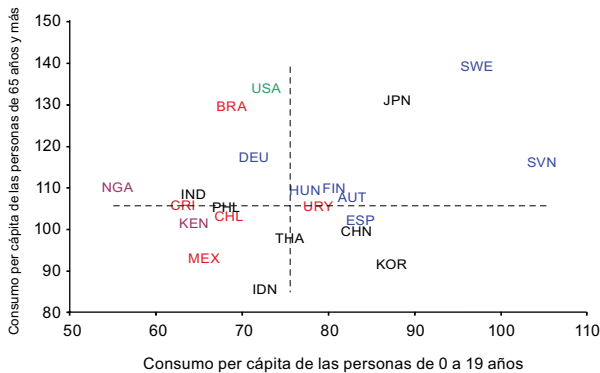
Por otra parte, siguiendo el patrón descrito en el gráfico IV.2, en la mayoría de los países de América Latina el consumo relativo de las personas mayores es

⁴ La relación de dependencia es la que se establece en los hogares entre las personas en edades económicamente dependientes (niños y adultos mayores) y las personas en edad de trabajar.

proporcional al consumo de los adultos (valor próximo a 1 en el gráfico IV.3). En el caso del Brasil, sin embargo, llama la atención que el consumo relativo es casi el doble para las personas mayores en comparación con los niños y jóvenes. De hecho, solo tres países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias tienen niveles más elevados que el Brasil en términos de consumo de las personas mayores: Estados Unidos, Japón y Suecia. En todos ellos, este mayor consumo se debe, en gran parte, a los generosos gastos del sector público en la atención de salud de las personas mayores.

Gráfico IV.3

PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: CONSUMO PER CÁPITA DE LAS PERSONAS MAYORES Y JÓVENES RESPECTO DEL CONSUMO PER CÁPITA DE LOS ADULTOS DE ENTRE 20 Y 64 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a El consumo per cápita incluye el consumo privado y público. La línea punteada marca la mediana de la variable en cada eje.

En la parte derecha del gráfico IV.3, China y la República de Corea se destacan con altos niveles de consumo entre los niños y jóvenes, lo que confirma su compromiso con la educación. Al mismo tiempo, el consumo per cápita relativamente bajo en las edades de 65 años y más estaría reflejando la ausencia de sistemas más generales de pensiones y de programas públicos de atención médica, y, en consecuencia, la gran dependencia del consumo de las personas mayores de las transferencias familiares. De hecho, los niveles de cohabitación entre personas mayores e hijos adultos suelen ser bastante elevados en estas sociedades. Esto también podría deberse a la práctica común de prestación de atención médica a domicilio por parte de miembros de la familia a las personas mayores que, como se señaló anteriormente, actualmente no se contabiliza en el sistema de cuentas nacionales de transferencias.

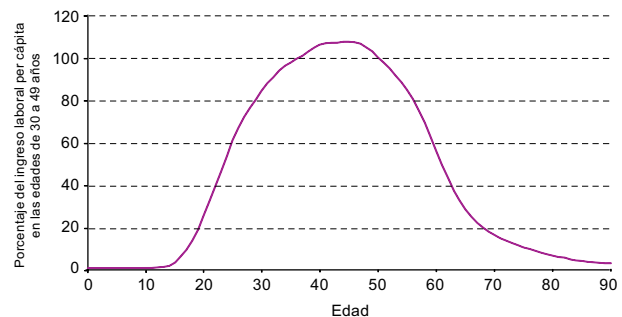
b) El perfil por edad del ingreso laboral

Como ya se mencionó, el ciclo de vida económico está definido por los patrones de edad del consumo y del ingreso laboral. En el marco del sistema de cuentas nacionales de

transferencias, el ingreso laboral representa la suma de los salarios, los beneficios complementarios y una parte de los ingresos por cuenta propia. En el gráfico IV.4 se muestra el perfil del ingreso laboral medio por edad para los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias en relación con el ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años. Como se podría esperar, la curva tiene forma de campana, es decir, aumenta gradualmente con la edad, alcanza un nivel máximo en torno a las edades de 35 a 55 años y disminuye a medida que avanza la edad. Sin embargo, existen variaciones importantes de un país a otro, conforme ha sido ampliamente ilustrado en la literatura económica. Entre las fuerzas responsables de estas diferencias se incluyen los cambios en la productividad individual por edad, las preferencias con respecto al consumo y al ocio, y factores institucionales, como la existencia de programas públicos de pensiones y el compromiso de cada sociedad con la educación. Otros factores, como la discriminación por edad y sexo en el mercado de trabajo, también podrían afectar las tasas de actividad y los salarios de manera diferenciada entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias.

Gráfico IV.4

PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: INGRESO LABORAL MEDIO PER CÁPITA POR EDAD EN RELACIÓN CON EL INGRESO LABORAL PER CÁPITA EN LAS EDADES DE 30 A 49 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
(En porcentajes)



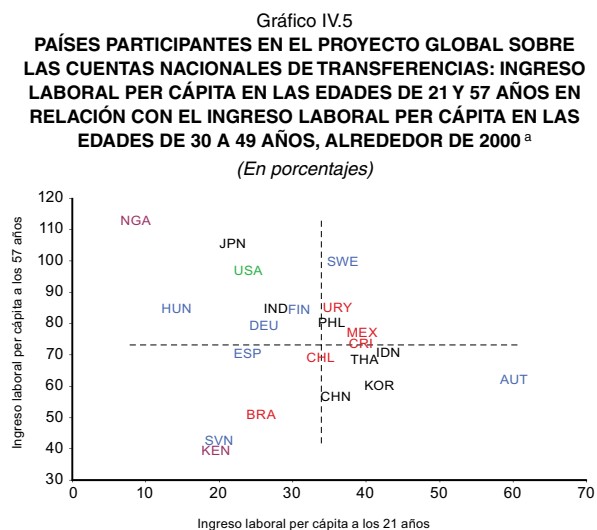
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a El ingreso laboral per cápita incluye otros beneficios laborales y los ingresos de trabajadores por cuenta propia. Se usa el promedio simple de 22 países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: América Latina (el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay); Asia (China, las Filipinas, la India, Indonesia, el Japón, la República de Corea y Tailandia); África (Kenya y Nigeria); Europa (Alemania, Austria, Eslovenia, España, Finlandia, Hungría y Suecia); Estados Unidos.

Aunque el análisis de los perfiles por edad del ingreso laboral en los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias no muestre un patrón regional evidente, sí se observa una variación regional importante con respecto a las edades típicas de entrada y salida del mercado de trabajo. Con el fin de ilustrar estas diferencias, primero se estimaron las edades modales en que la varianza del ingreso laboral es mayor entre los países considerados,

es decir, 21 y 57 años. A continuación se calculó para cada país el ingreso laboral en estas dos edades modales con respecto al ingreso laboral en las edades de 30 a 49 años. Los resultados aparecen en el gráfico IV.5. En la medida en que el ingreso laboral per cápita se calcula dividiendo el total de los ingresos laborales en un determinado grupo de edad por la población total de ese grupo, este indicador estaría reflejando no solo los ingresos laborales por trabajador, sino también las tasas de actividad por edad.

Al dividir el gráfico IV.5 en cuatro cuadrantes de acuerdo con la mediana de los ingresos laborales per cápita a las edades de 21 y 57 años entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias, se observa que la mayoría de los países de ingreso alto se encuentra en el cuadrante superior izquierdo, es decir que se caracterizan por bajos ingresos a la edad de 21 años y altos ingresos a la edad de 57 años. Esto refleja, por una parte, la prolongación del período de educación de los jóvenes, y por otra, la mayor permanencia de los adultos en el mercado laboral, probablemente debido al aumento gradual de la edad mínima de jubilación. Cuatro países —el Brasil, Eslovenia, España y Kenya— llaman la atención por los ingresos relativos bajos tanto a los 21 como a los 57 años. El caso del Brasil es particularmente emblemático por tratarse de un país donde se han observado mejoras graduales en el sistema público educativo, lo que ha resultado en una mayor permanencia de niños y jóvenes en la escuela, al tiempo que se ha instrumentado un generoso sistema de pensiones públicas. Los demás países de América Latina no presentan un patrón distintivo, ya que la mayoría se agrupa en torno a los valores medios de los ingresos laborales (véase el gráfico IV.5).

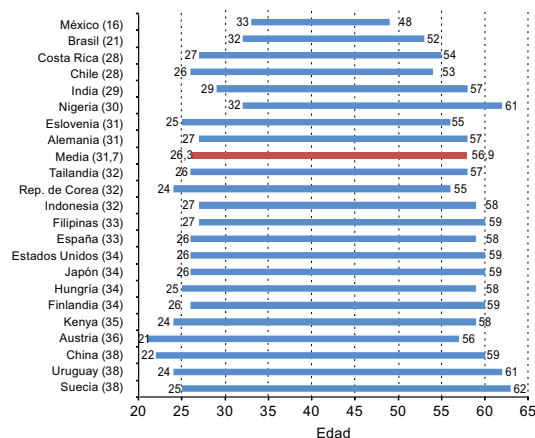


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a La línea punteada marca la mediana de la variable en cada eje.

Una interrogante relacionada con este tema se refiere al tiempo que dura la independencia económica a lo largo del ciclo de vida, es decir, la extensión del período en que el ingreso laboral excede el consumo. Para analizar este punto, en el gráfico IV.6 se presentan las edades iniciales y finales de la independencia económica en varios países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias⁵. Los resultados revelan que la duración media de la independencia económica para la muestra de estos países es de tan solo 32 años. Es interesante notar que, excepto en el caso del Uruguay, los países de América Latina son los que presentan los períodos más cortos de independencia económica, variando de unos 20 años en el Brasil y México a 28 años en Chile y Costa Rica. Varios factores de carácter microeconómico contribuyen para la configuración de estos patrones, como los altos niveles de desigualdad de ingresos y las tasas relativamente bajas de participación laboral femenina en los países de América Latina en comparación con otros países participantes del proyecto de cuentas nacionales de transferencias. Sin embargo, esta situación refleja principalmente los altos niveles agregados de consumo en relación con los ingresos laborales, como consecuencia tanto de los bajos niveles de ahorro (como en el caso del Brasil) como de la dependencia de los recursos naturales para financiar el consumo corriente (como en el caso del petróleo en México y del cobre en Chile) (Tung, 2011).

Gráfico IV.6
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: DURACIÓN DE LA INDEPENDENCIA ECONÓMICA, ALREDEDOR DE 2000^a
(En años)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a La independencia económica se define como el período en que los ingresos laborales exceden el consumo. Los países se ordenan por duración de menor a mayor (valores entre paréntesis al lado de la sigla). En el gráfico se muestra la edad de inicio y de término de la independencia.

⁵ Los resultados se encuentran ordenados por países de arriba hacia abajo, de acuerdo con la magnitud del período de independencia económica.

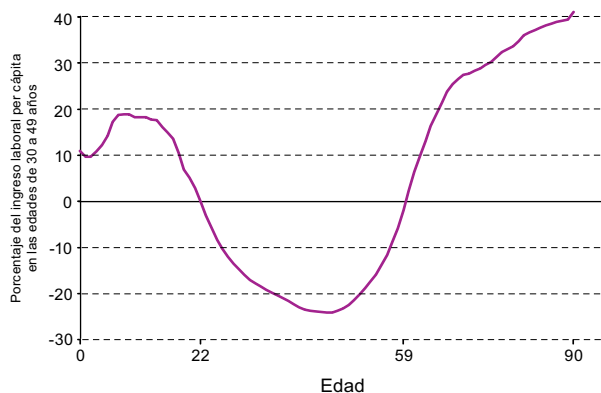
2. Financiamiento del consumo a lo largo del ciclo de vida: las transferencias intergeneracionales

Normalmente, una fracción importante de la vida transcurre en circunstancias de dependencia económica y, por tanto, deben existir otras fuentes de apoyo, además del ingreso laboral, para ayudar a satisfacer las necesidades de consumo durante el ciclo de vida. En el marco del sistema de cuentas nacionales de transferencias se identifican tres mecanismos principales de reasignaciones entre grupos de edades y de generaciones: las transferencias públicas, las transferencias familiares y las reasignaciones basadas en activos. En el gráfico IV.7 se presentan las transferencias públicas netas, es decir, la diferencia entre los beneficios recibidos y los impuestos pagados, como porcentaje del ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años, para 19 países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias. Durante el período que comprende las edades de trabajar, cuando las personas alcanzan el superávit más alto de su ciclo de vida y, por lo tanto, tienen mayor capacidad de pagar impuestos y de contribuir al sector público, las transferencias públicas netas son negativas. En general, los impuestos son bajos en el caso de las personas mayores, más bajos en el caso de los niños y jóvenes, y considerablemente más altos en el caso de los adultos en edad de trabajar. Esto resulta del nivel de impuestos que se aplica a las diferentes actividades económicas. Una fuerte dependencia de los impuestos sobre los ingresos laborales genera un aumento del flujo de transferencias públicas desde los adultos en edad de trabajar, mientras que los mayores impuestos sobre la propiedad tienden a aumentar los flujos de transferencias públicas desde los adultos mayores. Los impuestos sobre el consumo, por su parte, tienden a extenderse de forma más equitativa entre los diferentes grupos de edad. En la medida en que la combinación de fuentes de ingresos difiere de un país a otro, también difieren los flujos de transferencias públicas entre los distintos grupos de edad. No obstante, el patrón general indica que las transferencias públicas provienen principalmente de la población en edad de trabajar.

Los niños y los adultos mayores suelen ser beneficiarios netos de las transferencias públicas. En general, la salud es la principal fuente de estas transferencias en los menores de 5 años y entre los 5 y los 15 años la educación pública se convierte en su principal componente. Respecto de las personas mayores, como se podría esperar, la seguridad social y la salud responden por la casi totalidad de las transferencias públicas. Por lo general, los beneficios son más bajos en las edades laborales, más grandes en el caso

de los niños y jóvenes, y significativamente mayores entre las personas mayores. Los altos niveles de beneficios netos per cápita entre los niños y las personas mayores resultan de la conjunción de niveles más altos de prestaciones y más bajos de tributación.

Gráfico IV.7
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: TRANSFERENCIAS PÚBLICAS NETAS MEDIAS PER CÁPITA POR EDAD RESPECTO DEL INGRESO LABORAL PER CÁPITA EN LAS EDADES DE 30 A 49 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
 (En porcentajes)



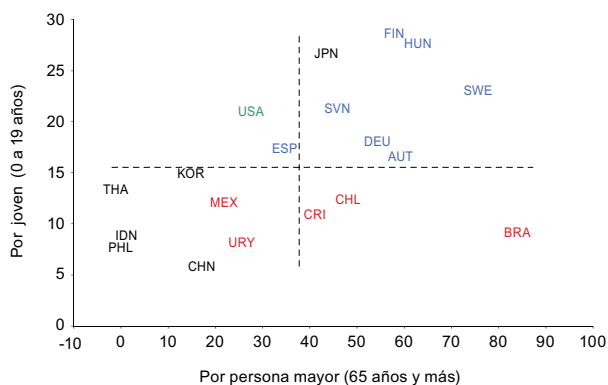
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a Las transferencias públicas netas per cápita se calculan como la diferencia entre los beneficios recibidos del gobierno y los impuestos pagados. Se expresan como porcentaje del ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años en sus respectivos países. Se usa el promedio simple de 22 países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias: América Latina (el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay); Asia (China, las Filipinas, la India, Indonesia, el Japón, la República de Corea y Tailandia); África (Kenya y Nigeria); Europa (Alemania, Austria, Eslovenia, España, Finlandia, Hungría y Suecia); Estados Unidos.

Una vez analizado el patrón típico de las transferencias netas sobre la base del promedio simple entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias, el siguiente paso fue examinar el impacto de las políticas de impuestos y gasto público de cada gobierno sobre los beneficios per cápita recibidos por los niños y jóvenes de entre 0 y 19 años en comparación con los percibidos por las personas mayores (de 65 años y más). Como se muestra en el gráfico IV.8, entre los países existe una gran diversidad a este respecto. En el caso de los niños y jóvenes, las transferencias netas per cápita recibidas en relación con el ingreso laboral per cápita de los adultos de entre 30 y 49 años varían desde el 6% en China hasta el 29% en Finlandia. Del

mismo modo, en el caso de las personas mayores, esta variación va del -2% en Tailandia —lo que indica que los adultos mayores pagan más impuestos de lo que reciben en beneficios— a un 87% en el Brasil, donde se ha implementado un amplio programa de pensiones que incluye las pensiones no contributivas.

Gráfico IV.8
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: TRANSFERENCIAS PÚBLICAS NETAS PER CÁPITA DIRIGIDAS A JÓVENES (0 A 19 AÑOS) Y PERSONAS MAYORES (65 AÑOS Y MÁS) RESPECTO DEL INGRESO LABORAL PER CÁPITA EN LAS EDADES DE 30 A 49 AÑOS, ALREDEDOR DE 2000^a
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

^a Las transferencias públicas netas per cápita se calculan como la diferencia entre los beneficios recibidos del gobierno y los impuestos pagados, y se expresan como porcentaje del ingreso laboral per cápita en las edades de 30 a 49 años en sus respectivos países. La línea punteada marca la mediana de la variable en cada eje.

Corroborando los resultados observados en el caso del consumo, los países de América Latina muestran niveles relativamente bajos de inversión pública en niños y jóvenes. En el Brasil, Chile y Costa Rica, estas bajas inversiones en niños y jóvenes se combinan con altos niveles de transferencias públicas a las personas mayores. En este sentido, el Brasil representa un ejemplo extremo de sistema de transferencias públicas inclinado hacia las edades más avanzadas, debido al gran volumen de pensiones destinado a las personas mayores (alrededor del 12% del PIB). En ese país, la transferencia pública neta media a niños y jóvenes representa una novena parte de la que se concede, en promedio, a los adultos mayores.

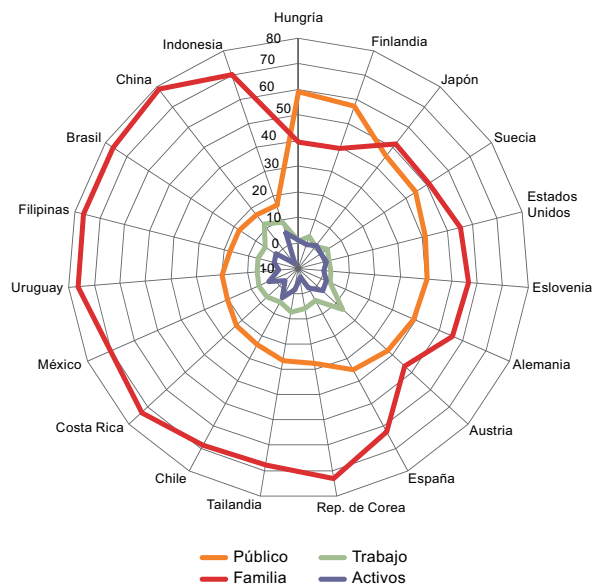
De acuerdo con el gráfico IV.8, la relación entre las transferencias públicas netas por adulto mayor y por niños y jóvenes es mucho más equilibrada en los países de ingresos altos que en América Latina. Los gobiernos de Europa, los Estados Unidos y el Japón gastan en las personas mayores (como porcentaje de los ingresos del trabajo) aproximadamente la misma cantidad que los

países de América Latina, pero invierten el doble en los niños y jóvenes. Al examinar estos resultados, es necesario tener en cuenta que la muestra de países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias para América Latina excluye a los más pobres de la región, donde el sector público desempeña un papel menor en el apoyo al consumo tanto de los niños y jóvenes como de las personas mayores.

Como patrón general, en el gráfico IV.8 se muestra una fuerte correlación positiva entre las transferencias públicas dirigidas a los jóvenes y las que tienen como destinatarios a los adultos mayores. La correlación simple entre ambas es de 0,55 y aumenta a 0,73 si se excluye el valor atípico del Brasil. Esta evidencia, de carácter transversal, es consistente con el enfoque que considera la acción gubernamental como el resultado de la cooperación entre las generaciones y, en general, coincide con las ideas de Becker y Murphy (1988), según las cuales las generaciones cooperan a través del sector público para hacer frente a los bajos niveles de seguridad de ingresos en las edades avanzadas y asegurar la necesaria inversión en educación en la juventud. Los países de América Latina, sin embargo, representan claras excepciones respecto de este patrón. Mientras que en la mayoría de los países asiáticos las transferencias públicas netas son relativamente bajas tanto entre los jóvenes como entre los adultos mayores, y en el Japón y la mayoría de los países europeos son relativamente altas, en la mayor parte de los países de América Latina estas transferencias son significativamente más bajas entre los jóvenes en comparación con las personas mayores. Según lo sugerido por Turra y Queiroz (2005), estos desequilibrios observados en los países latinoamericanos pueden tener más que ver con los altos niveles de desigualdad de ingresos que con el poder político de los adultos mayores.

En el gráfico IV.9, que amplía el análisis presentado en el gráfico IV.8 mediante la inclusión de todas las fuentes de apoyo disponibles durante el ciclo de vida económico, se observa claramente que las transferencias familiares representan la principal fuente de apoyo para el consumo de los niños y jóvenes en los países y territorios de Asia, con la excepción del Japón (entre un 68% y un 79%). Lo mismo ocurre en los países de América Latina (entre un 68% y un 77%), aunque en este caso una dependencia excesiva de las transferencias familiares puede ser más perjudicial para el bienestar de los niños y jóvenes que en Asia, teniendo en cuenta los niveles más altos de desigualdad de ingresos entre las familias latinoamericanas. En Europa, los Estados Unidos y el Japón, las transferencias familiares son relativamente menos importantes (del 39% al 63%) debido a las inversiones más significativas del sector público, como se ha subrayado anteriormente.

Gráfico IV.9
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: FUENTES DE APOYO PARA LOS JÓVENES (DE 0 A 19 AÑOS) RESPECTO DEL CONSUMO PER CÁPITA, ALREDEDOR DE 2000
 (En porcentajes)



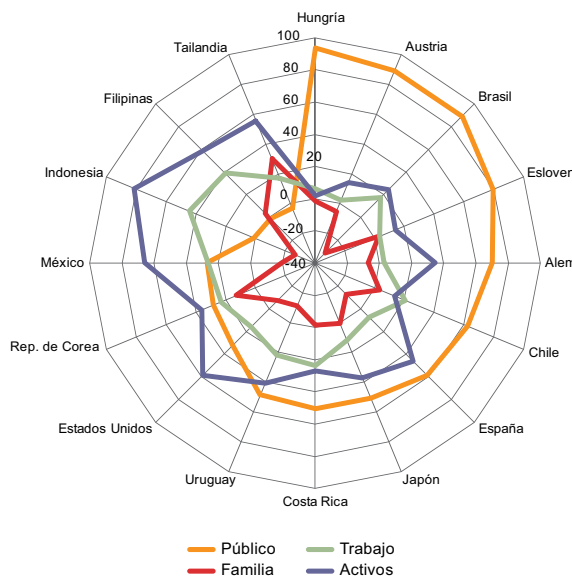
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

En muchas economías, las personas mayores siguen trabajando hasta edades bien avanzadas y los ingresos laborales constituyen una fuente importante de apoyo para sus necesidades de consumo, como en el caso de las Filipinas (39%) e Indonesia (44%). Por el contrario, en países europeos como Alemania y Austria, los ingresos laborales de las personas mayores representan una fracción muy pequeña del consumo (del 2% al 3%). Los países latinoamericanos se encuentran entre estos extremos. Como porcentaje del consumo, el ingreso laboral en estos países oscila de un mínimo del 18% en el Brasil a un máximo del 26% en México. Las transferencias públicas netas representan la principal fuente de apoyo para las personas mayores tanto en Europa (del 59% al 94%) como en América Latina (del 41% al 62%), sin consideración a México. Una excepción en la muestra de países de América Latina participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias es México, donde el ingreso de los activos, en particular de los activos de propiedad estatal, representa la principal fuente de apoyo para las personas mayores (66%). El uso de los activos para el consumo en las edades avanzadas varía considerablemente entre los países participantes en el proyecto, de un mínimo del 2% en Hungría a un máximo del 81% en Indonesia. Las transferencias familiares,

por otra parte, representan una porción importante del consumo en algunos países, sobre todo de Asia, como Tailandia (30%). Sin embargo, en la mayoría de los países participantes en el proyecto se observan transferencias familiares netas hacia abajo, es decir desde las personas mayores hacia los miembros más jóvenes. Este es un patrón particularmente fuerte en el Brasil (-31%), México (-19%) y el Uruguay (-11%).

De hecho, un aspecto que merece atención en el gráfico IV.10 es el valor negativo de las transferencias privadas netas en los países donde las transferencias públicas juegan un papel importante en el consumo de las personas mayores, como Austria, el Brasil, Costa Rica, España, los Estados Unidos, Suecia y el Uruguay. A primera vista, estos resultados podrían sugerir la existencia de un efecto sustitución entre las transferencias del sector público y el apoyo familiar a las personas de edad avanzada en los países de altos ingresos y América Latina. Sin embargo, la correlación negativa que se observa entre las transferencias netas de los sectores público y privado en el caso de las personas mayores es bastante débil entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias ($r = -0,22$, sin incluir los valores atípicos del Brasil).

Gráfico IV.10
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS: FUENTES DE APOYO PARA LAS PERSONAS MAYORES (65 AÑOS Y MÁS) RESPECTO DEL CONSUMO PER CÁPITA, ALREDEDOR DE 2000
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010.

3. El impacto fiscal del envejecimiento de la población

Sobre la base de los patrones de edad de las transferencias intergeneracionales, en particular de las transferencias públicas, cabe analizar qué implicaciones podrían tener los cambios demográficos en términos de riesgos fiscales en las diferentes regiones del mundo. Es probable que el envejecimiento de la población reduzca la relación de apoyo, es decir, la relación entre los contribuyentes netos y los beneficiarios netos, en los países donde prevalecen las transferencias públicas a las personas mayores. Por el

contrario, en los países donde las transferencias públicas a los niños son relativamente más importantes, el cambio demográfico podría implicar un alivio fiscal. En el cuadro IV.1 se ilustra la orientación de las transferencias públicas netas con respecto a los grupos de edad en diversos países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias a través de los valores agregados y per cápita de las transferencias dirigidas a las personas mayores en relación con los niños y jóvenes.

Cuadro IV.1
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS:
ORIENTACIÓN ETARIA DE LAS TRANSFERENCIAS PÚBLICAS, ALREDEDOR DE 2000

	Razón entre el total de las transferencias públicas netas recibidas por los adultos mayores y las que reciben los jóvenes	Razón entre la población de adultos mayores y la de jóvenes	Razón entre las transferencias públicas netas per cápita recibidas por los adultos mayores y las que reciben los jóvenes
Alemania	2,56	0,88	2,91
Suecia	2,38	0,72	3,33
Austria	2,32	0,67	3,48
Japón	1,67	1,02	1,65
Hungría	1,65	0,73	2,26
España	1,62	0,79	2,05
Eslovenia	1,58	0,73	2,16
Uruguay	1,39	0,42	3,29
Finlandia	1,34	0,67	1,99
Brasil	1,21	0,13	9,53
Chile	0,79	0,20	3,93
China	0,73	0,23	3,11
Estados Unidos	0,63	0,44	1,42
Costa Rica	0,55	0,15	3,67
República de Corea	0,26	0,25	1,07
México	0,23	0,12	1,90
Indonesia	0,01	0,15	0,08
Filipinas	-0,01	0,07	-0,09
Tailandia	-0,03	0,21	-0,16

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010; Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población 2008 y Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2008 Revision*, Nueva York, 2008.

Los resultados del cuadro IV.1 reflejan de una manera general los obtenidos en los análisis precedentes. Como se mencionó anteriormente, en los países de América Latina participantes del proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias la inversión pública es relativamente baja en los niños y jóvenes, mientras que las transferencias públicas hacia los adultos mayores son relativamente elevadas. Por lo tanto, no es de extrañar que el valor de las transferencias públicas netas a los

ancianos respecto de los jóvenes en todos los países de América Latina sea mayor que 1, en particular en los casos del Brasil (9,53), Chile (3,99) y Costa Rica (3,90), donde estos valores son los mayores de todos los países participantes en el proyecto. Dado que las poblaciones de los países latinoamericanos aún no se encuentran en etapas muy avanzadas del proceso de envejecimiento, este patrón de transferencias públicas cargado hacia las personas mayores se ve mitigado por una estructura de

edades todavía relativamente joven. Como consecuencia, el promedio agregado de las transferencias públicas netas a los adultos mayores en relación con los jóvenes en los países latinoamericanos (0,77) es significativamente menor que en Europa y el Japón (1,84). No obstante, a medida que los países de América Latina avanzan en la transición demográfica, y en ausencia de cambios importantes en el patrón de transferencias por edad, se podría esperar que, en términos agregados, estos países gasten relativamente más que los países desarrollados en las personas mayores.

El impacto fiscal de los cambios en la estructura por edad de la población a lo largo de la transición demográfica se desprende del hecho de que las personas mayores y los niños y jóvenes son receptores netos de beneficios públicos, mientras que los adultos en edad de trabajar son contribuyentes netos (véase el gráfico IV.7). En las etapas iniciales del envejecimiento de la población, durante el período del “bono demográfico”, la población en edad de trabajar crece más rápidamente que la población joven. Estos cambios demográficos conducen a una reducción de la carga fiscal sobre los gobiernos. En los sistemas federales, como los del Brasil y los Estados Unidos, esta reducción se siente de manera más notable en los gobiernos estatales y locales, que tradicionalmente representan la principal fuente de financiamiento para la educación pública. Este aflojamiento de las cargas fiscales no implica necesariamente una reducción real de los impuestos. De hecho, en muchos países, el financiamiento de la educación pública se mantuvo e incluso aumentó, lo que permitió ampliar tanto la cobertura como la inversión por estudiante. Conforme los países siguen avanzando en la transición demográfica, el período del bono demográfico llega a su fin y la población adulta mayor comienza a crecer más rápidamente que la población en edad de trabajar. De ahí en adelante, los gobiernos pasan a enfrentar décadas de aumento continuo de las presiones fiscales debido al envejecimiento de la población.

Los perfiles de edad de las transferencias públicas pueden utilizarse como una primera aproximación para evaluar las presiones fiscales mediante el cálculo de la “relación de apoyo fiscal”, definida como la relación entre impuestos y beneficios agregados. En ausencia de reasignaciones gubernamentales basadas en activos, como por ejemplo préstamos y pago de la deuda, esta relación debería ser igual a 1, con un total agregado de impuestos igual al total agregado de prestaciones de beneficios. Conforme la población envejece, la relación de apoyo fiscal se reduce en la medida en que disminuye el número de contribuyentes en relación con el de beneficiarios de transferencias públicas. En este sentido, los cambios en la relación de apoyo fiscal indican, en términos relativos,

cuánto se debería aumentar los impuestos o reducir las prestaciones para volver a la posición fiscal inicial.

En el cuadro IV.2 se presentan los cambios en la relación de apoyo fiscal a lo largo de un período de 100 años (1950-2050) para un grupo seleccionado de países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias. Las estimaciones se basan en los perfiles de edad de los flujos de transferencias públicas observados en cada país alrededor de 2005, aplicados a las estimaciones y proyecciones de la población por edad desde 1950 hasta 2050. Se considera 2010 como año de referencia y los países se clasifican en el cuadro de acuerdo con la magnitud del ajuste fiscal necesario para 2050 como resultado del envejecimiento de la estructura por edades de la población.

Entre los países participantes en el proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias, en el Brasil es donde se prevé el impacto fiscal más fuerte asociado al envejecimiento de la población. Combinado con las políticas actuales de impuestos y beneficios, el envejecimiento de la población en este país llevaría una reducción del 31% en la relación de apoyo fiscal para 2050. Esto significa un corte del 31% en las transferencias de beneficios antes de 2050 o, alternativamente, un aumento del 45% en los impuestos, o una combinación de ambos. Sin embargo, el Brasil no se encuentra solo en esta situación de crecientes presiones fiscales. En Europa, la disminución en la relación de apoyo fiscal hasta 2050 varía del 14% en Suecia al 28% en Eslovenia. En los otros países de América Latina, la disminución va del 10% en el Uruguay al 28% en Chile. En los Estados Unidos se prevé que la relación de apoyo fiscal disminuya en un 11% en 2050, es decir un poco menos que en Suecia y un poco más que en el Uruguay. En Asia, los tres países donde se prevé un impacto fiscal más severo son el Japón (con un descenso del 26% en la relación de apoyo fiscal), China y la República de Corea (con reducciones del orden del 20%).

Estas cifras ponen de manifiesto el hecho de que el envejecimiento de la población es un fenómeno mundial que no se limita a los países desarrollados. Por lo tanto, no debería sorprender que algunos de los efectos fiscales más graves del envejecimiento se produzcan fuera de Europa. En este sentido, un aspecto importante a tomar en cuenta en varios de estos países es que no solo la relación de apoyo fiscal tiende a deteriorarse rápidamente en el futuro, sino que esta disminución también representa una ruptura brusca respecto de las décadas pasadas, cuando la relación de apoyo fiscal se mantenía estable o incluso aumentaba. Tal es el caso del Brasil, Chile, China, Eslovenia, España, los Estados Unidos y la República de Corea, que alcanzan el punto de mínima presión fiscal en la primera década del siglo XXI y a partir de allí comienzan

a enfrentar presiones fiscales crecientes asociadas a los cambios demográficos (véase el cuadro IV.2). Por otra parte, existe un grupo de países que presenta un aumento en la relación de apoyo fiscal, lo que refleja el hecho de

que con sus actuales políticas de impuestos y gastos, las personas mayores son contribuyentes netos o suponen costos fiscales apenas moderados. Este es el caso de las Filipinas, Indonesia y Tailandia.

Cuadro IV.2
PAÍSES PARTICIPANTES EN EL PROYECTO GLOBAL SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS:
RELACIÓN DE APOYO FISCAL, 1950-2050

País	Relación de apoyo fiscal					Período de demografía más favorable	
	1950	2010	2020	2030	2050	Año	Relación de apoyo fiscal
Brasil	1,00	1	0,94	0,86	0,69	2000	1,02
Chile	0,94	1	0,93	0,83	0,72	2004	1,01
Eslovenia	1,01	1	0,91	0,81	0,72	2002	1,04
España	0,94	1	0,96	0,87	0,73	2010	1,00
Austria	1,08	1	0,93	0,83	0,74	1950	1,08
Japón	0,91	1	0,92	0,87	0,74	1976	1,15
Alemania	1,11	1	0,94	0,84	0,75	1950	1,11
Costa Rica	0,89	1	0,97	0,91	0,76	2012	1,00
Hungría	1,06	1	0,97	0,93	0,77	1950	1,06
China	0,93	1	0,94	0,87	0,80	2007	1,00
República de Corea	0,76	1	0,97	0,89	0,80	2008	1,00
Finlandia	1,08	1	0,92	0,87	0,83	1991	1,11
México	0,85	1	1,02	0,99	0,86	2019	1,02
Suecia	1,15	1	0,96	0,90	0,86	1950	1,15
Estados Unidos	0,99	1	0,96	0,92	0,89	2006	1,00
Uruguay	1,08	1	1,00	0,98	0,90	1959	1,09
Tailandia	0,66	1	1,04	1,04	1,04	2039	1,04
Indonesia	0,79	1	1,06	1,10	1,08	2033	1,10
Filipinas	0,87	1	1,06	1,11	1,16	2050	1,16

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ronald Lee y Andrew Mason, "National Transfer Accounts Version 1.0", Berkeley, Centro sobre la Economía y Demografía del Envejecimiento, Universidad de California/Centro Este-Oeste de Estudios sobre Población y Desarrollo, octubre de 2010; Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población 2008 y Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2008 Revision*, Nueva York, 2008.

La magnitud y la dirección de los efectos demográficos sobre los riesgos fiscales dependen de cómo cambien las políticas públicas en el futuro. En lugar de confiar en las relaciones de apoyo fiscal, los datos de las cuentas nacionales de transferencias pueden combinarse fácilmente con supuestos más realistas sobre futuros cambios en las políticas de beneficios públicos a fin de producir proyecciones fiscales de mediano y largo plazo para los gobiernos. En algunas proyecciones elaboradas para países latinoamericanos (por ejemplo, Miller, Mason, y Holz, 2009, para diez países; Miller y Castanheira, 2010, para el Brasil) se muestra que el impacto fiscal del envejecimiento de la población en la región será similar al de Europa.

Todas estas proyecciones fiscales se basan en supuestos acerca de cambios futuros en las políticas públicas. En la medida en que aumentan las presiones

fiscales en los países donde la orientación etaria de las transferencias públicas netas es hacia arriba, se podría esperar respuestas por parte de la sociedad que apuntaran a la reforma de los programas de pensiones y de cuidados de la salud, así como a una mayor inversión hacia abajo en el desarrollo de capacidades, a fin de impulsar el crecimiento económico y promover la igualdad. Por otra parte, en países en que actualmente prevalecen las transferencias públicas a los niños, como Indonesia y algunos países de América Latina que aún no forman parte del proyecto global sobre las cuentas nacionales de transferencias, el envejecimiento de la población, aunado a los cambios en la estructura familiar, podría forzar la futura implementación de programas de asistencia pública para personas mayores, invirtiendo la orientación etaria de las transferencias públicas netas y, por ende, aumentando la presión fiscal sobre los gobiernos.

C. Transferencias públicas por edad y nivel de educación en el Brasil y Chile

Al explorar los casos del Brasil y Chile, se observa que las transferencias públicas son proporcionalmente más elevadas hacia los adultos mayores y las de las familias son el componente principal de transferencias hacia niños y jóvenes. Este sesgo se da en todos los niveles socioeconómicos, pero es significativamente mayor en el nivel más alto. En general, se observa una mayor progresividad absoluta del gasto público en el caso de los niños, que va disminuyendo a medida que aumenta la edad, hasta tornarse regresiva, con más beneficios entre los grupos de mayor nivel socioeconómico. Pese a la participación del sector público, la inversión total en educación es bastante desigual en los diferentes grupos socioeconómicos, sobre todo por las enormes brechas de gastos en educación entre familias de altos y de bajos ingresos.

1. Transferencias públicas y desigualdad

En los últimos años, el papel del gobierno en la asignación de recursos a los distintos subgrupos de la población ha sido motivo de cuantiosos análisis empíricos y teóricos. Ante las fallas del mercado, las intervenciones del gobierno son necesarias para asegurar igualdad y redistribución del ingreso, para la provisión de seguros contra ciertos tipos de riesgos y para la generación de bienes públicos. En gran medida, las múltiples funciones y objetivos del gobierno son complementarios. Por ejemplo, las políticas para el combate de la pobreza pueden llevar a una mejor distribución del ingreso. Pero las acciones del gobierno están sujetas a información imperfecta, lo que podría generar inesperados efectos adversos. Además, los encargados de formular las políticas podrían privilegiar intereses privados, lo que podría no coincidir con los principios del interés público.

Para entender el papel del gobierno es esencial comprender la incidencia de las transferencias públicas en los distintos grupos de la población. Como se ha mostrado extensamente en la sección B, la incidencia de las transferencias públicas por grupos de edad no es más

un territorio inexplorado debido a los recientes esfuerzos de investigación, principalmente asociados al desarrollo del proyecto de cuentas nacionales de transferencias. Al mismo tiempo, los investigadores están cada vez más interesados en asuntos asociados a las transferencias públicas ligadas a los ingresos (Barros y otros, 2006; Breceda, Rigolini y Saavedra, 2009; Lindert, Skouflas y Shapiro, 2006). Las cuentas nacionales de transferencias responden a preguntas sobre los efectos fiscales del envejecimiento y la equidad intergeneracional, pero no proveen de mucha información acerca de las diferencias entre los distintos grupos socioeconómicos y los efectos del envejecimiento sobre su bienestar. Por estas razones, el CELADE–División de Población de la CEPAL está trabajando para expandir el marco analítico de estas cuentas, a fin de medir los flujos de recursos entre grupos no solo de edad, sino también socioeconómicos. En esta sección se presentan los resultados preliminares de este ejercicio en el Brasil y Chile.

América Latina presenta un contexto interesante para la elaboración de asociaciones entre las transferencias

intergeneracionales, el envejecimiento de la población y la desigualdad social, que todavía no han sido completamente examinadas. Comparada con otras regiones emergentes, se distingue por tener un sector público relativamente grande y una población que envejece rápidamente, además de una de las distribuciones de ingreso más desiguales del mundo. Existe un gran número de investigaciones acerca de los determinantes de la desigualdad de ingresos y de la pobreza en América Latina. Por ejemplo, en un cuidadoso estudio elaborado para el Brasil, Barros y otros (2006) examinan los determinantes de la rápida disminución de la desigualdad en los últimos años. De acuerdo con los autores, cerca de la mitad del importante cambio registrado en el coeficiente de Gini entre 2001 y 2004 (de 0,593 a 0,569) se debe a las mejoras en los programas de seguridad social dirigidos a los más pobres, en especial a la puesta en marcha de programas de transferencias condicionadas de dinero y a la disminución de la diferencia en los niveles de educación entre los trabajadores. Esto sugiere que, en el largo plazo, una mayor inversión en el desarrollo de capacidades que promueva la igualdad de oportunidades entre los trabajadores, además de una mayor progresividad de los impuestos y del gasto público, podría tener un impacto positivo sobre la distribución del ingreso a una escala aún más significativa.

En otro estudio realizado para el Brasil, Wajnman y Turra (2010) utilizan modelos de microsimulación para examinar la desigualdad en un período mucho más largo de tiempo (1983-2008). Los autores estiman que los cambios en la proporción de adultos en los hogares —debidos a las transiciones de la fecundidad y de la mortalidad, así como a las variaciones en los arreglos residenciales— han contribuido significativamente (cerca de un 22%) al mejoramiento de la distribución del ingreso en el período observado. Durante estas últimas dos décadas y media, los efectos de las políticas sociales destinadas a las transferencias de ingreso, como la seguridad social y, particularmente, las transferencias de dinero focalizadas en los más pobres, como el programa *Bolsa Família*, han dominado los efectos demográficos.

De hecho, actualmente existen muchos estudios en el Brasil y otros países de América Latina donde se resalta la importancia de las transferencias públicas, sobre todo de los beneficios de la seguridad social, para la reducción de la pobreza en ciertos grupos de edad. Muchos de estos estudios utilizan análisis hipotéticos para comparar las tasas de pobreza con o sin beneficios públicos. Por ejemplo, mediante el empleo de datos de hogares para 2005, Turra, Marri y Wajnman (2008) muestran que la incidencia de la pobreza entre personas de 60 años y más en el Brasil aumentaría de aproximadamente un 4% al 64% entre los hombres y del 16% al 83% en el caso de las mujeres, si no se consideraran los ingresos por pensiones. Por su parte,

Cotlear y Tornarolli (2009) comparan tasas de pobreza con y sin pensiones para dos grandes grupos de edad (60 años y más y menos de 15 años) en varios países de América Latina. En opinión de los autores, la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay son los países en donde las pensiones tienen más impacto sobre la pobreza entre las personas mayores. Por otra parte, las transferencias públicas solo tienen un impacto menor sobre los niveles de pobreza en Colombia, México y el Paraguay. Los efectos tienden a ser mayores en las zonas rurales, donde las pensiones no contributivas cumplen un papel preponderante en el ingreso del hogar.

En un documento más reciente, Turra y Rocha (2010) utilizan un modelo del tipo edad-período-cohorte para diferenciar los efectos asociados a cambios históricos (efectos de cohorte) y a cambios contemporáneos (efectos del período) sobre las tasas de pobreza entre los niños y los adultos mayores en el Brasil. Los resultados sugieren dos historias diferentes acerca de cómo ocurren las reducciones de pobreza entre estos dos grupos de edad dependientes. En los más grandes dominan los efectos de período, probablemente asociados a la expansión de los beneficios sociales (pensiones públicas), lo que coincide con las estimaciones de las cuentas nacionales de transferencias presentadas anteriormente. En los niños, los efectos de largo plazo que se relacionan con cambios graduales en las historias de vida de las cohortes, como cambios en la educación de los padres y en la relación de soporte del hogar, han jugado un papel preponderante durante gran parte del período de observación, lo que explica por qué la reducción de la pobreza ha sido más lenta entre los jóvenes. En la década de 2000, los efectos de período aceleraron el proceso de reducción de la pobreza, lo que coincide con los aumentos en el salario mínimo real y el desarrollo y la expansión del programa *Bolsa Família*.

En un amplio estudio donde se comparan 12 países de América Latina, Ros (2009) usa datos de corte transversal para estimar la importancia relativa de los cambios en la tasa de dependencia demográfica, la desigualdad de ingresos, los niveles de gasto público social y el crecimiento económico en las recientes reducciones de las tasas de pobreza. Los resultados muestran que, en promedio, las reducciones de la tasa de dependencia demográfica tienen un impacto positivo mucho mayor que otras dimensiones sobre los niveles de pobreza. Sin embargo, es probable que la reducción de la pobreza y de la desigualdad de ingreso resultante de hogares más pequeños (con bajas proporciones de niños dependientes) sea más importante en etapas tempranas de la transición demográfica. En los países en que la fecundidad ya descendió a niveles bajos no hay mucho espacio para efectos directos adicionales de la transición demográfica. Desafortunadamente, Ros (2009) no distingue los efectos del gasto social de las

otras variables independientes por edad o cohorte, por lo que los resultados del análisis no son comparables con los de otros estudios al respecto (por ejemplo, Turra y Rocha, 2010).

A pesar del creciente interés entre los investigadores por temas concernientes a las transferencias públicas por edad o ingreso, en pocos estudios se examina el papel de las transferencias intergeneracionales simultáneamente por edad y nivel socioeconómico, aunque las investigaciones en esta área han ido aumentando. Por ejemplo, Turra y Queiroz (2005) analizaron los sistemas de transferencias intergeneracionales en el Brasil por nivel socioeconómico y encontraron patrones diferentes para las transferencias públicas y privadas en distintos subgrupos definidos de acuerdo con el nivel de educación del jefe de hogar. El análisis mostró que el consumo de los niños de familias de niveles socioeconómicos más altos depende principalmente de transferencias privadas, mientras que el consumo de los niños de familias de niveles socioeconómicos más bajos depende más bien de las transferencias públicas, sobre todo en educación. En contraste con estos hallazgos, son las transferencias públicas, principalmente la seguridad social y los beneficios del sistema de salud, las que brindan mayor financiamiento al consumo de los mayores, independientemente de su nivel socioeconómico.

Turra, Holz y Cotlear (2009) observaron la incidencia del gasto público en grupos quinquenales de edad y por quintiles de ingreso para los distintos sectores sociales del Brasil y Chile, y encontraron interesantes regularidades en la progresividad absoluta (gasto social por grupos socioeconómicos) por sectores en ambos países. En su investigación se muestra que la incidencia del gasto público es neutral en el caso de la educación, ligeramente progresiva en el caso de la salud (favorece a los quintiles de bajos ingresos) y muy regresiva en el caso de las pensiones públicas (favorece a los quintiles de mayores ingresos). Esto último indica la existencia de una fuerte correlación entre el gasto orientado a los adultos mayores y el dirigido a los ricos en el Brasil y Chile, lo que es compatible con la idea de que, aunque todas las personas mayores reciben algo del sector público, sigue existiendo una importante desigualdad en la distribución de los recursos en estas edades.

En lo que resta de esta sección se discute la incidencia del gasto público por grupos de edad y nivel socioeconómico en el Brasil y Chile, y se exploran los resultados por composición sectorial (seguridad social, educación y salud). El análisis complementa la literatura existente al considerar conjuntamente el gasto social y los impuestos, además de presentar un análisis comparativo entre dos países de América Latina.

2. Transferencias públicas por edad y nivel educativo

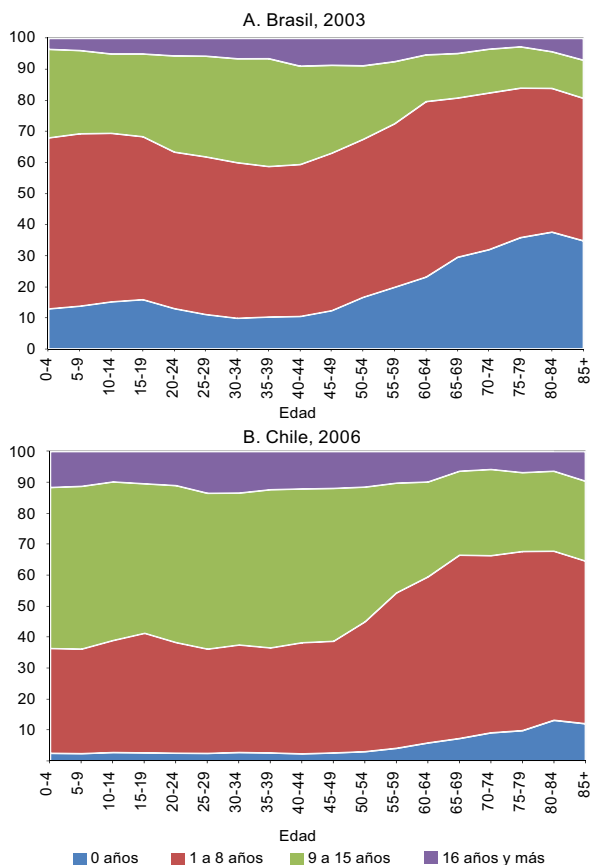
En la sección B se clasificó la población en grupos de acuerdo con la edad y se examinaron los recursos que fluyen entre grupos de edad utilizando datos del proyecto de cuentas nacionales de transferencias. En la presente sección se extiende la metodología de las cuentas nacionales de transferencias para estimar los flujos de recursos entre grupos socioeconómicos, dividiendo la población por edad y por el nivel de educación del jefe de hogar, de modo de poder analizar las transferencias provenientes del sector público entre estos grupos⁶. Se combinan microdatos de encuestas de hogares con registros administrativos para estimar los perfiles per cápita por edad de las transferencias públicas en cada nivel socioeconómico (véase una explicación de la metodología en el recuadro IV.3). Desafortunadamente, este tipo de estimaciones en el proyecto de cuentas nacionales de transferencias aún

no está disponible de manera más amplia, por lo que los resultados de esta sección se restringen a los casos del Brasil y Chile.

En el gráfico IV.11 se muestra la distribución de la población por edad y nivel de educación del jefe de hogar en el Brasil y Chile. La gran transformación ocurrida en estas sociedades es evidente. Alrededor de un 30% de los adultos mayores del Brasil vive en hogares en donde el jefe de hogar no tiene educación formal. Sin embargo, entre los niños brasileños esta proporción se reduce al 15%. En Chile, el 60% de los adultos mayores vive en hogares en donde el jefe de hogar tiene menos de 8 años de educación formal, pero menos del 35% de los niños chilenos vive en este tipo de hogares. A medida que la población en estas sociedades envejece, la distribución de los trabajadores por nivel de educación, y eventualmente también de las personas mayores, registrará marcados cambios hacia niveles más altos de educación, con profundas consecuencias económicas y sociales.

⁶ Los grupos de educación considerados fueron: a) sin educación formal, b) de 1 a 8 años de estudio, c) de 9 a 15 años de estudio y d) 16 años o más de estudio.

Gráfico IV.11
POBLACIÓN POR EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR
 (En porcentajes)

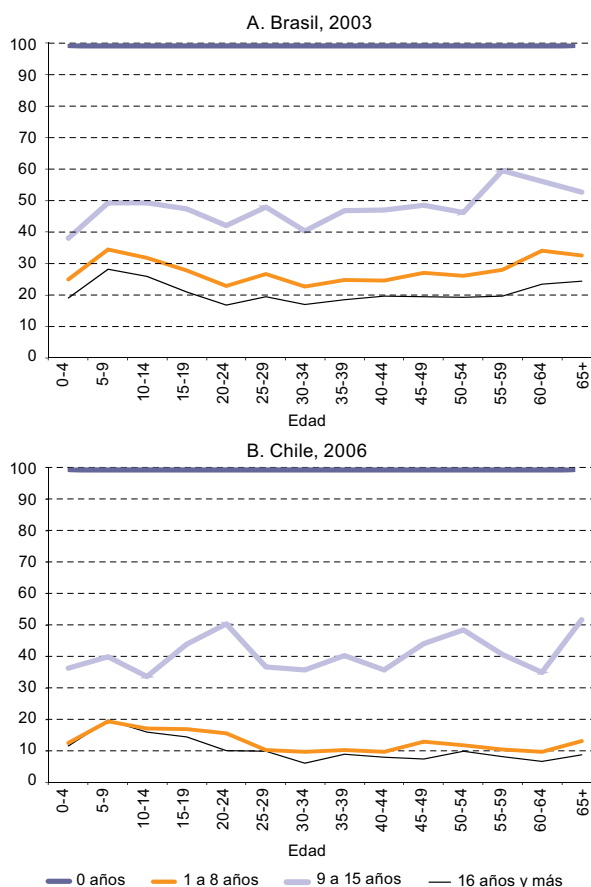


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida de los Hogares, 2006, en el caso de Chile.

Mientras que la desigualdad en estas sociedades ha sido bien documentada a través de medidas como las tasas de pobreza e ingreso, a partir de los datos de las cuentas nacionales de transferencias es posible observar esta desigualdad en el consumo per cápita a lo largo del ciclo de vida. En el gráfico IV.12 se muestra el consumo per cápita anual por edad y nivel de educación del jefe de hogar en el Brasil y Chile con relación al consumo del grupo con el más alto nivel de educación (las personas con 16 años o más de estudio). En ambos países, las personas que viven en hogares en que el jefe tiene entre 9 y 15 años de estudio consumen, en promedio, menos de la mitad (del 40% al 50%) de lo que consumen los individuos en hogares con un jefe con al menos 16 años de estudio. Las diferencias son aún más importantes cuando los niveles de educación son más bajos. En el Brasil, los que viven en hogares con un jefe sin educación formal consumen la quinta parte de lo que consumen los que viven en hogares con un jefe con

16 años o más de estudio. En Chile, esta diferencia es aún mayor, equivalente a un décimo de lo que consume una persona en hogares cuyo jefe tiene más educación formal. Estas grandes diferencias persisten a lo largo de todo el ciclo de vida, lo que subraya la importancia de la educación sobre las oportunidades que se ofrecen a las personas.

Gráfico IV.12
CONSUMO PER CÁPITA ANUAL POR EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR RESPECTO DEL CONSUMO PER CÁPITA DEL GRUPO CON MAYOR NIVEL DE EDUCACIÓN^a
 (En porcentajes)



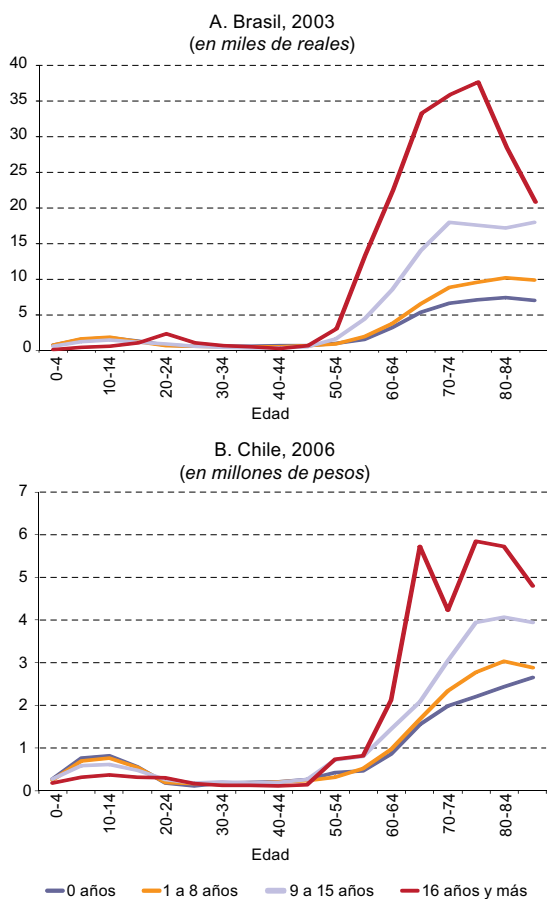
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (POF), 2006/2007, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Presupuesto y Gasto (EPG), 2006/2007, en el caso de Chile.

^a El consumo privado per cápita incluye el consumo en salud, educación, bienes duraderos y otros.

Para saber qué papel juegan las transferencias públicas en este patrón desigual del consumo durante el ciclo de vida es necesario examinar los beneficios recibidos y los impuestos pagados por edad y nivel de educación. El análisis comienza mediante el examen de la incidencia absoluta del gasto público por edad y nivel de educación. Los resultados para el Brasil y Chile se presentan en el gráfico IV.13. Como se detalló en la sección B, las transferencias públicas para los adultos mayores son cuantiosas en ambos países, pero sobre todo en

el Brasil. En los cuatro grupos de educación considerados, los adultos mayores son los que reciben los beneficios más elevados. Por ejemplo, en el grupo de menor nivel educacional, los beneficios per cápita en las edades de 80 a 84 años en el Brasil son cinco veces mayores que los recibidos en las edades de 10 a 14 años. Este sesgo hacia un mayor gasto público dirigido a los adultos mayores es significativamente mayor en el grupo con más alto nivel de educación, donde los beneficios per cápita en las edades de 80 a 84 años son 45 veces más grandes que para las edades de 10 a 14 años. Los resultados en Chile muestran que en el grupo con nivel de educación más bajo la relación representa tres veces más beneficios para los adultos mayores que para los jóvenes. Al igual que en el caso del Brasil, la diferencia tiende a aumentar con el nivel socioeconómico y llega a ser 15 veces mayor para el grupo con el nivel de educación más alto.

Gráfico IV.13
BENEFICIOS PÚBLICOS SOCIALES PER CÁPITA POR EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR^a



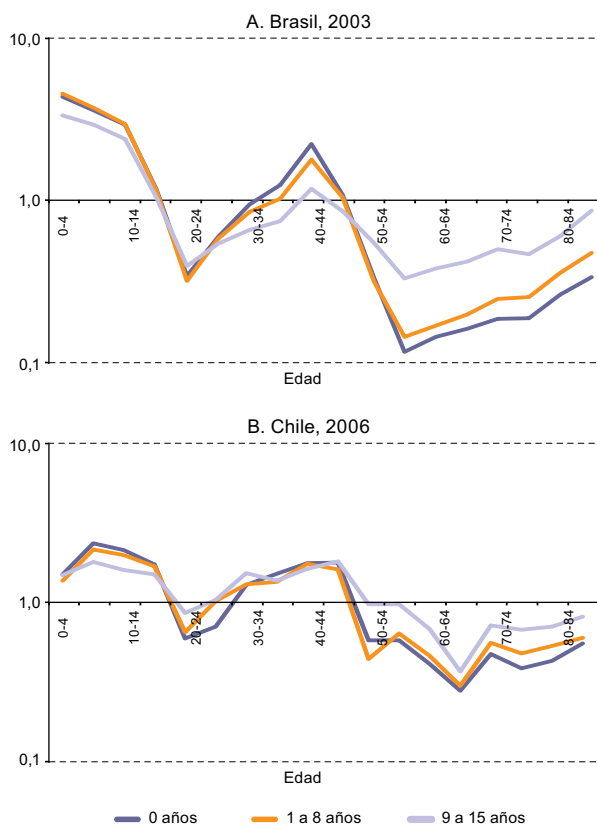
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida de los Hogares, 2006, en el caso de Chile.

^a Los beneficios públicos sociales per cápita incluyen el gasto público en educación, salud y pensiones.

Sobre la base de esta misma información, se pudo examinar cómo se distribuye el gasto en cada edad entre los grupos educacionales. En el gráfico IV.14 se muestra el gasto público per cápita por edad y grupo educacional relativo al grupo de mayor nivel de educación. La progresividad absoluta es mayor entre los niños en ambos países. En el Brasil, el monto per cápita del gasto público en los niños asociados al nivel educacional más bajo es de 3,5 a 4,5 veces mayor que el gasto público en los niños asociados al nivel educacional más alto. En Chile las diferencias son menores, pero aún son importantes, ya que varían de 1,5 a 2,4 veces. A medida que aumenta el nivel educacional, disminuye la progresividad absoluta y, eventualmente, el gasto público se vuelve regresivo, con más beneficios entre los grupos de mayor nivel educativo. En el Brasil, el punto de inflexión en que el gasto se vuelve regresivo es a partir de los 45 años. Entre los 80 y los 84 años los beneficios en relación con el grupo de mayor escolaridad son de 0,26 en el grupo de menor nivel educacional y cerca de 0,60 en el grupo de segundo mayor nivel educacional. En Chile el punto de inflexión ocurre un poco más tarde, entre los 50 y los 54 años, y, en general, el gasto público en las edades avanzadas es menos regresivo que en el Brasil (las relaciones en Chile en las edades de 80 a 84 años varían de 0,42 a 0,71).

Claramente, cuando se considera el ciclo de vida en su conjunto, el nivel educativo que se adquiere durante la infancia y la juventud resulta determinante en la participación que se tendrá del gasto público en edades posteriores. No es solo un problema de distribución regresiva en educación universitaria durante el período etario correspondiente. Esta regresividad se expresa con más fuerza más tarde en la vida de las personas, sobre todo porque el mayor nivel educativo adquirido en la juventud determina el mayor acceso a la seguridad social a lo largo de la vida laboral y, con ello, la concentración de mayores retornos de la seguridad social en edades más avanzadas. Así, cuando en el capítulo III observamos la alta incidencia de la seguridad social en el gasto público social, esta no solo implica el suministro de mayores recursos a la población de más edad, sino a aquella que gozó de más educación en edades más tempranas. Asimismo, como se vio en el capítulo II, existe una fuerte correlación entre el nivel socioeconómico de los hogares y los logros educativos de los hijos. Se consagra así un círculo vicioso de desigualdades a lo largo de todo el ciclo de vida, en la medida en que los niños y jóvenes más pobres son los que tendrán menos educación, obtendrán empleos de menor remuneración y con mayor grado de informalidad, y accederán al final de sus vidas a una proporción menor de los retornos de seguridad social.

Gráfico IV.14
BENEFICIOS PÚBLICOS SOCIALES PER CÁPITA POR EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR RESPECTO DEL BENEFICIO PER CÁPITA RECIBIDO POR EL GRUPO CON MAYOR NIVEL DE EDUCACIÓN^a



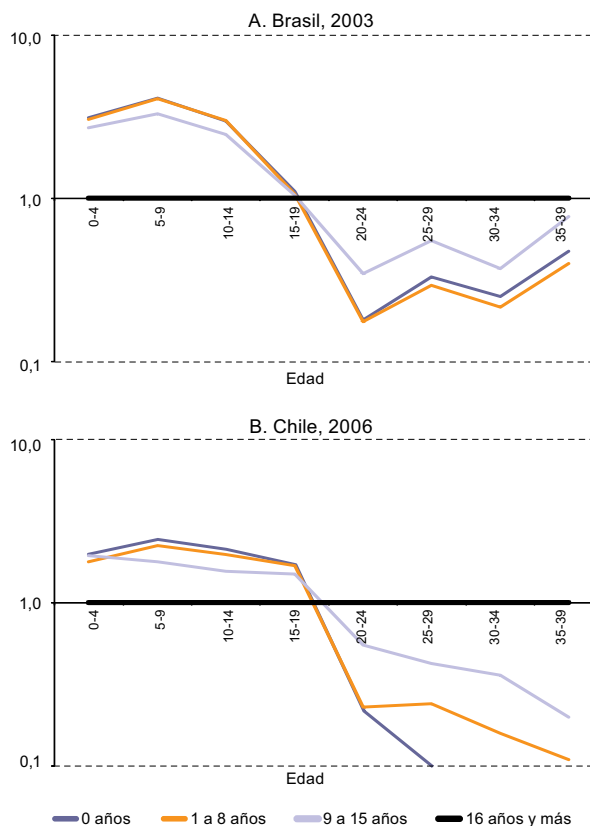
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida de los Hogares, 2006, en el caso de Chile.

^a Los beneficios públicos sociales per cápita incluyen el gasto público en educación, salud y pensiones.

¿Qué explica estas diferencias? Para lograr una visión más completa, se distinguen las transferencias públicas recibidas por cada grupo educacional y de edad en tres áreas: educación, salud y seguridad social. En el gráfico IV.15 se muestran los beneficios públicos en educación per cápita por edad y grupo educacional con relación al grupo de mayor nivel educacional. En el Brasil, entre los 5 y los 14 años, los individuos del nivel educacional más bajo reciben de 2,5 a 4 veces más transferencias públicas en educación que los del grupo educacional más alto, un patrón que ya ha sido descrito (véase, Turra y Queiroz, 2005). Sin embargo, existe un punto de inflexión en las edades de 15 a 19 años, cuando la incidencia del gasto público per cápita en el grupo más rico se vuelve mayor. Un patrón muy similar se observa en Chile.

Este patrón se debe a que los niños de nivel socioeconómico más bajo suelen depender de la educación pública en los niveles primario y secundario, mientras

Gráfico IV.15
BENEFICIOS PÚBLICOS EN EDUCACIÓN PER CÁPITA POR EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR RESPECTO DEL BENEFICIO PER CÁPITA RECIBIDO POR EL GRUPO CON MAYOR NIVEL DE EDUCACIÓN^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida de los Hogares, 2006, en el caso de Chile.

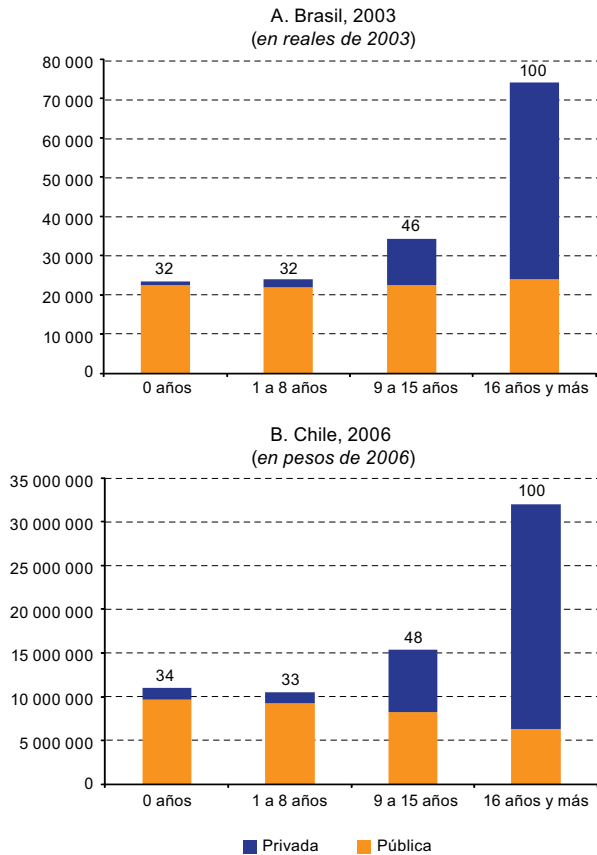
^a Los beneficios públicos en educación per cápita incluyen el gasto público en niveles preescolar, primario, secundario y terciario.

que los de nivel socioeconómico más alto en general asisten a escuelas primarias y secundarias privadas. Los niveles de inversión en educación para estos niños son bastante mayores en etapas tempranas del ciclo de vida. No resulta sorprendente, entonces, que estos tengan una probabilidad más alta de entrar a universidades públicas, debido a que estas seleccionan a sus estudiantes en base a exámenes competitivos. Por otra parte, los gobiernos invierten grandes cantidades de recursos en las universidades públicas. En el Brasil, por ejemplo, el gasto público por alumno en la universidad es 14 veces más alto que en la educación básica.

A pesar de la alta participación del sector público en la educación, la inversión en educación (pública y privada) en los diferentes grupos educacionales es bastante desigual. En el gráfico IV.16 se muestra la inversión educativa total en un niño en el Brasil y Chile para los cuatro grupos educacionales. En los dos países,

la inversión media en la educación de los niños en el nivel socioeconómico más alto equivale a más del doble de la inversión media en la educación de los niños en el segundo nivel socioeconómico, y al triple de la inversión media en la educación de los niños de los niveles socioeconómicos más bajos. Es probable que estas grandes diferencias en la inversión en educación sean un fuerte determinante de la desigualdad a lo largo de la vida de estos niños y hagan que se perpetúen los altos niveles de desigualdad observados en estas sociedades.

Gráfico IV.16
INVERSIÓN EDUCATIVA TOTAL EN UN NIÑO POR NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR^a



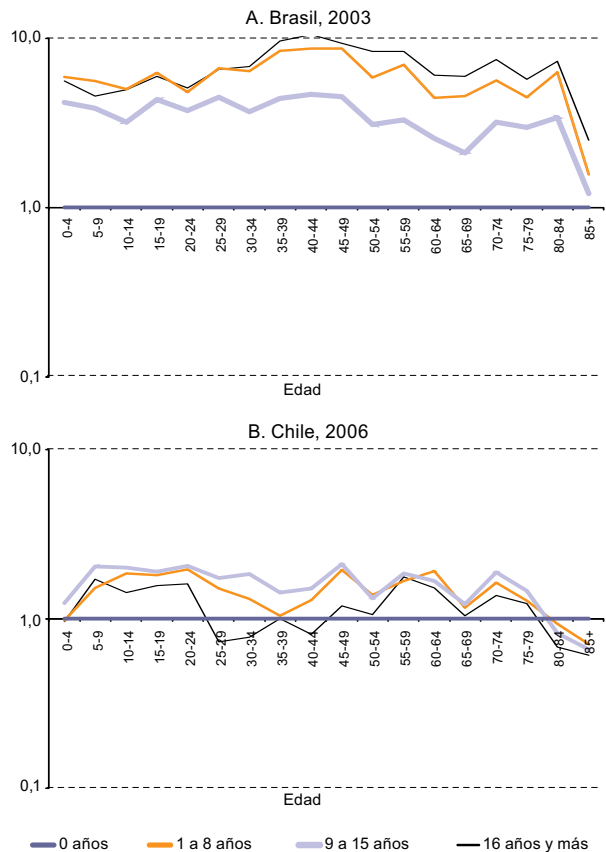
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, y la Encuesta de Presupuestos Familiares (POF), 2006/2007, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida de los Hogares, 2006, y la Encuesta de Presupuesto y Gasto (EPG) 2006/2007, en el caso de Chile.

^a El gasto en educación per cápita total incluye el gasto público y privado en niveles preescolar, primario, secundario y terciario.

Con respecto a la progresividad del gasto público en salud, las conclusiones son distintas (véase el gráfico IV.17). Mientras que en la educación pública existe un claro punto de inflexión hacia un sistema más regresivo en las edades adultas, los gastos en el sistema público de salud son progresivos en casi todas las edades. En el Brasil, los

niños y las personas mayores del grupo de menor nivel de educación dependen principalmente del sistema público de salud y los beneficios per cápita son siempre mayores para los grupos de menor educación. Es necesaria cierta precaución en estas estimaciones ya que no diferencian los costos de acuerdo con el tipo de atención médica. De hecho, las personas en los niveles más altos de educación suelen demandar tratamientos del sector público de salud más caros que los que demandan los grupos de nivel educacional más bajo, lo que implica que el sistema podría ser menos progresivo que lo observado. En Chile, el sistema público de salud aparece como menos progresivo que en el Brasil. Incluso, en las edades más avanzadas (85 años y más), las personas del grupo educacional más alto reciben más en beneficios de la salud pública que cualquier otro grupo.

Gráfico IV.17
BENEFICIOS PÚBLICOS EN SALUD PER CÁPITA POR EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR RESPECTO DEL BENEFICIO PER CÁPITA RECIBIDO POR EL GRUPO CON MAYOR NIVEL DE EDUCACIÓN^a

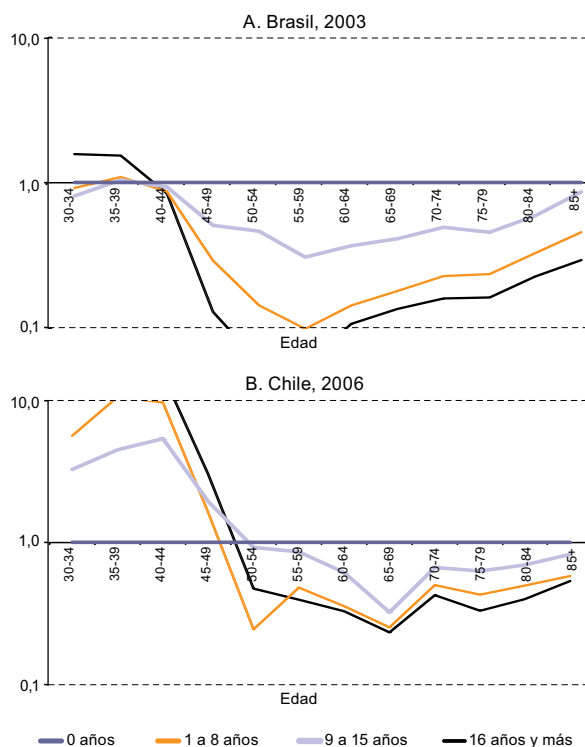


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida de los Hogares, 2006, en el caso de Chile.

^a Los beneficios públicos en salud per cápita incluyen el gasto público en servicios de salud hospitalarios y no hospitalarios.

Por último, en el gráfico IV.18 se muestra un contraste en el gasto público per cápita en seguridad social entre los distintos grupos educacionales. La generosidad del sistema de pensiones de reparto en el Brasil, particularmente en relación con los grupos de mayor nivel educacional, es la responsable de que las transferencias públicas sean más elevadas, no solo entre los de mayor edad, sino también entre los más ricos. Estas diferencias pueden explicarse por mayores ingresos laborales durante la vida laboral —un factor determinante de los beneficios— de los individuos con altos niveles de educación, además de la alta proporción de profesionales que trabajan en el sector público y pertenecen a este grupo (y, por lo tanto, reciben una tasa de remplazo cercana al 100%). En Chile, los beneficios de la seguridad social en las edades mayores también son regresivos, aunque de una manera menos evidente que en el Brasil. Con el tiempo, se espera una disminución significativa de las pensiones públicas para el grupo de mayor nivel de educación, en la medida en que los trabajadores de este grupo educacional se jubilen bajo el sistema de las administradoras de fondos de pensiones (AFP), que operan mediante cuentas individuales de previsión. En edades más jóvenes (por debajo de los 50 años), los beneficios de pensiones se vuelven más progresivos, sobre todo en el caso de Chile. Probablemente, esto se deba a una mayor tasa de beneficios no previsionales recibidos por los grupos de menor nivel educacional.

Gráfico IV.18
BENEFICIOS PÚBLICOS EN PENSIONES PER CÁPITA POR EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR RESPECTO DEL BENEFICIO PER CÁPITA RECIBIDO POR EL GRUPO CON MAYOR NIVEL DE EDUCACIÓN^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de vida de los Hogares, 2006, en el caso de Chile.

^a El gasto público en pensiones per cápita incluye pensiones contributivas y no contributivas de todas las instituciones del sector público (incluidas las fuerzas armadas).

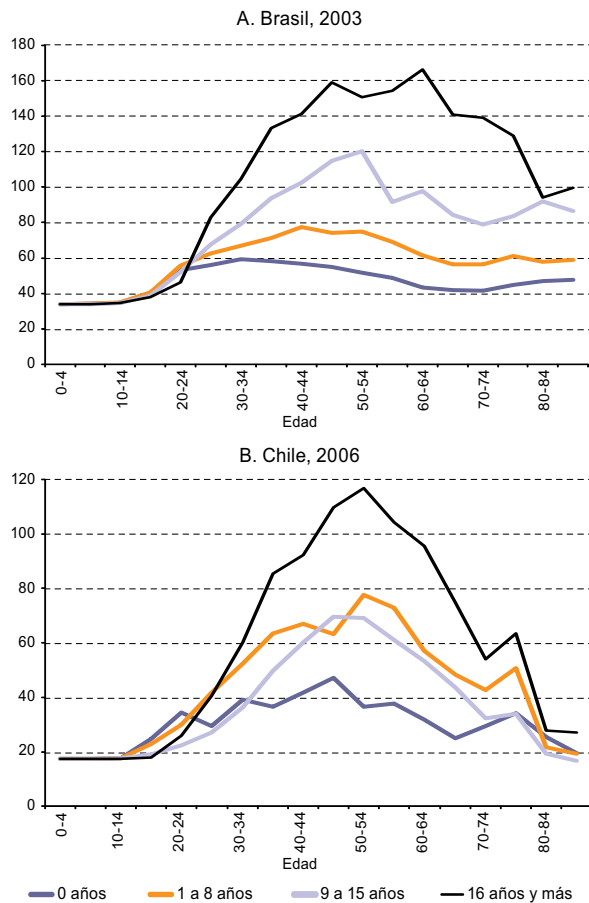
3. Transferencias públicas netas e impuestos

El siguiente análisis se centra en la incidencia de los impuestos y, en particular, en la capacidad de cada grupo etario y socioeconómico de contribuir al total de impuestos recaudados por el gobierno. Aunque, en general, la capacidad relativa de pagar impuestos se mide en relación con los ingresos, en el presente análisis se estiman los impuestos en relación con el consumo privado, dado que esto permite una medida más adecuada de la capacidad en edades donde el ingreso es cercano a 0, como en la niñez. En el gráfico IV.19 se muestra que no existen grandes diferencias en las tasas de impuestos (como porcentaje del consumo privado) por nivel socioeconómico hasta

la edad de 19 años. Esto se debe a que la mayoría de los impuestos en estas edades provienen de impuestos al consumo. En las edades más avanzadas se observa una pronunciada caída en la tasa de impuesto en todos los grupos educacionales en los dos países, lo que contrasta con los incrementos del gasto social en esas edades. Por lo tanto, el fuerte impacto fiscal neto de los adultos mayores es un producto tanto del incremento de los beneficios públicos como de la reducción de las tasas de impuestos. En el Brasil y Chile, los adultos son los responsables de pagar la mayor parte de los impuestos. Entre los adultos, los grupos con altos niveles de educación pagan tasas de

impuestos significativamente mayores que los grupos con niveles de educación bajos debido, más que nada, a los impuestos por concepto de ingresos laborales y de capital. Por ejemplo, en las edades de 60 a 64 años, el grupo con nivel de educación más alto en el Brasil paga, en términos relativos, tres veces más que el grupo de menor nivel educativo. En Chile también existen marcadas diferencias, aunque estas parecen menos importantes para los grupos intermedios de educación debido al bajo peso relativo de los impuestos al ingreso en el total de impuestos que pagan.

Gráfico IV.19
TASA DE IMPUESTO CON RESPECTO AL CONSUMO PER CÁPITA^a
(En porcentajes)



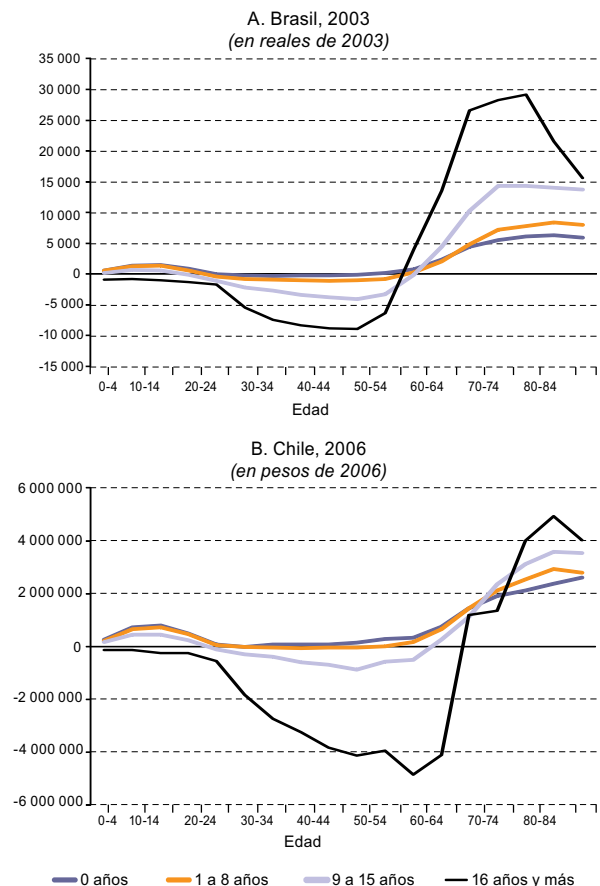
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003 y Encuesta de Presupuestos Familiares (POF), 2006/2007, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida de los hogares, 2006 y Encuesta de Presupuesto y Gasto (EPG), 2006/2007, en el caso de Chile.

^a Los impuestos totales incluyen impuestos a la renta, al capital y al consumo. La tasa de impuesto es el resultado de la división de los impuestos totales per cápita por el consumo per cápita en cada edad.

Para entender el impacto fiscal en los diferentes grupos socioeconómicos, en el gráfico IV.20 se comparan las transferencias netas (los beneficios públicos recibidos menos los impuestos pagados) por edad y nivel de educación del jefe de hogar. En los dos países, el grupo con menor nivel

de educación es receptor neto de transferencias públicas en todas las edades, es decir que recibe más beneficios en comparación con los impuestos que paga. El gasto social es financiado en ambos países por los adultos en edad laboral de los grupos con mayor nivel educativo mediante el pago de impuestos netos. A medida que la transición hacia mayores niveles educativos continúe en estos países, la distribución de la población en edad de trabajar tenderá hacia niveles de educación más altos. Lo mismo ocurrirá en relación con la población adulta mayor, conforme las nuevas cohortes más educadas envejeczan. El impacto fiscal de este cambio es fácilmente visible en los datos. De mantenerse la actual estructura de impuestos y beneficios, el cambio educacional en la población en edad laboral tenderá a impulsar la recaudación de impuestos, mientras que el cambio educacional en los más viejos tenderá a incrementar el pago de beneficios sociales.

Gráfico IV.20
TRANSFERENCIAS PÚBLICAS NETAS PER CÁPITA POR EDAD
Y NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de procesamiento de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2003 y Encuesta de Presupuestos Familiares (POF), 2006/2007, en el caso del Brasil, y de la Encuesta de Calidad de Vida en los hogares, 2006 y Encuesta de Presupuesto y Gasto (EPG), 2006/2007, en el caso de Chile.

^a Las transferencias públicas netas per cápita se calculan como la diferencia entre los beneficios recibidos del gobierno y los impuestos pagados.

D. Conclusiones

La revisión internacional de la economía generacional presentada en las secciones anteriores ha señalado varias características particulares de las economías de América Latina. Una de las más notables se refiere al bajo nivel de consumo entre los niños y jóvenes, asociado a los bajos niveles de inversión pública en estos grupos de la población. El análisis mostró que en las economías de ingresos más altos, el Estado juega un papel fundamental en la prestación de apoyo a los niños y jóvenes, y las transferencias públicas corresponden a casi la mitad del consumo en estos grupos de edad. El apoyo se da, principalmente, en la forma de educación pública. Por supuesto, este puede no ser el único camino posible hacia los altos niveles de inversión que se necesitan en las economías modernas. En muchos países asiáticos, la educación es, en gran medida, financiada por las familias, con niveles relativamente bajos de participación gubernamental. Pero esta vía de desarrollo parece abierta únicamente a las economías con niveles bajos de desigualdad de ingresos, en donde una amplia clase media está en condiciones de financiar una educación de calidad para sus hijos.

En el caso de América Latina, los altos niveles de desigualdad que todavía persisten en las sociedades requieren una participación destacada de los gobiernos, en el sentido de asegurar la inversión adecuada para el desarrollo de los jóvenes. Tal inversión, como se señala en este estudio, debería considerar no solo aspectos relacionados con la educación formal, sino también el espectro completo del desarrollo de los niños y jóvenes, incluidas las inversiones en las familias para suministrar el entorno propicio para este desarrollo. Invertir en educación no solo puede contribuir a reducir la desigualdad, sino que ayuda a prepararse para el rápido envejecimiento de la población que se avecina. De hecho, en un estudio reciente, Lee y Mason (2009) hallaron que las inversiones en educación pueden compensar los efectos económicos negativos del envejecimiento de la población. Parece evidente que la inacción de los gobiernos de la región en el presente tendrá importantes consecuencias a largo plazo, cuando

se deberán enfrentar las crecientes presiones fiscales y económicas del envejecimiento de la población en un contexto de fuerte desigualdad social.

Las cuentas nacionales de transferencias representan una herramienta especialmente útil para aportar al debate de políticas públicas y aumentar la capacidad de actuar de los gobiernos. Estas cuentas proporcionan, por ejemplo, una medida global y coherente del importante y cada vez más significativo papel que desempeñan los gobiernos en la prestación de apoyo económico a los jóvenes y a las personas mayores. También permiten a los gobiernos monitorear el alcance de las acciones de sus políticas, contabilizando el impacto de todos los impuestos y programas de gasto público. Asimismo, les proporcionan una visión integral de las funciones desempeñadas por otros agentes económicos (mercado financiero, familia, sociedad civil) en la prestación de apoyo a los jóvenes y adultos mayores. Por otra parte, el hecho de que el proyecto de cuentas nacionales de transferencias reúna

Recuadro IV.3
**NOTAS METODOLÓGICAS RESPECTO DE LA ESTIMACIÓN DE LAS CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS
 POR GRUPOS DE EDAD Y SOCIOECONÓMICOS**

El nivel socioeconómico de las personas se mide por el nivel de educación del jefe de hogar. Esta medida está muy relacionada con el nivel socioeconómico general del hogar y se prefiere a otros indicadores (como el ingreso o la riqueza) debido a que ofrece una mejor comparabilidad entre grupos de edad. El nivel de educación se clasifica en cuatro categorías: sin educación formal, de 1 a 8 años de educación, de 9 a 15 años de educación y de 16 años o más de educación. Dado que es necesario contar con un número relativamente alto de observaciones para evitar errores estocásticos en las estimaciones, se calculan los flujos económicos por grupos de edad de cinco años.

En el caso del Brasil se utilizan dos encuestas de hogares: Encuesta Nacional de Hogares (PNAD) correspondiente a 2003 y Encuesta de Presupuestos Familiares (POF) para el bienio 2002-2003. La PNAD se aplica todos los años (excepto en los que se realiza el censo) desde finales de la década de 1970 y contiene un conjunto amplio y comparable de variables demográficas y económicas. En 2003, en la PNAD se entrevistaron 384.834 individuos en 133.255 hogares. La muestra es representativa de la población a nivel nacional, excepto para la población que vive en zonas rurales en los estados del norte del país. La POF es una encuesta de presupuestos de los hogares que se ha aplicado en 1987-1998, 1995-1996, 2002-2003 y 2008-2009. La POF de 2002-2003 incluye datos de una muestra representativa de la población total compuesta por 48.470 hogares, entrevistados en un período de 12 meses.

En Chile se combinan datos de dos encuestas de hogares: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de 2007 y Encuesta de Presupuesto y Gasto (EPG) 2006/2007. La CASEN es una encuesta representativa a nivel nacional que se aplica cada dos años desde 1985, incluye un completo grupo de variables socioeconómicas y se utiliza para producir estimaciones de pobreza y desigualdad en el país. La muestra para 2007 fue de 268.673 individuos en 73.720 hogares. La EPG es una encuesta de presupuestos de los hogares que se realiza cada diez años,

desde 1987, en las principales capitales regionales del país.

Además de la información de las encuestas de hogares se utilizan datos administrativos de los dos países, lo que permite obtener los valores agregados para impuestos totales y gasto público en salud, educación y seguridad social.

El gasto público en salud se asigna sobre la base de las tasas de utilización por edad y nivel socioeconómico obtenidas de las encuestas PNAD (Brasil) y CASEN (Chile). La PNAD permite observar a los individuos que informan haber utilizado servicios médicos hospitalarios y no hospitalarios provistos por el sector público durante el período de referencia. Se asume que los usuarios generan el mismo costo per cápita dentro de cada tipo de atención. En consecuencia, se utiliza información administrativa del Ministerio de Salud para dividir el gasto público total en estas dos grandes categorías. En Chile, se estiman las tasas de utilización por tipo de atención (hospitalización, cirugía y demás) y por modalidad (sin pago y con copago). Posteriormente, se imputa el costo medio correspondiente a cada tipo de atención utilizando datos administrativos.

En el Brasil y Chile, la estimación del gasto público en educación se basa en las tasas de matrícula por edad y nivel socioeconómico para niños y adultos en la PNAD y la CASEN informan que están matriculados en escuelas públicas. Para asignar los gastos de acuerdo con la información administrativa se toma en cuenta la variación en los costos por estudiante por nivel de educación y la distribución de los estudiantes entre niveles.

Los perfiles de pensiones por edad y nivel socioeconómico se estiman sobre la base de las informaciones de la PNAD y la CASEN en cuanto a los montos recibidos en beneficios durante el período de referencia. Desafortunadamente, en ninguno de los dos países es posible distinguir entre tipos de beneficios (por ejemplo, sobrevivencia y beneficios por vejez), ni tampoco entre sistemas de seguridad social (sistema general de pensiones y sistema para funcionarios públicos). Para controlar las discrepancias entre la suma ponderada de los beneficios y el costo real de estos programas, se ajusta la información de manera de reproducir los valores agregados oficiales.

La estimación de los perfiles de impuestos por edad y nivel socioeconómico sigue una serie de pasos. En primer lugar, se clasifican los impuestos de acuerdo con el concepto al que se refieren. Entonces, en el caso del Brasil se asume que i) los impuestos sobre los salarios e ingresos recaen sobre los ingresos laborales imponibles y se estiman aplicando la tasa 2003 a la información sobre ingresos laborales (PNAD); ii) los impuestos sobre las ganancias recaen sobre los ingresos de capital, estimados utilizando datos sobre dueños de activos (POF); iii) los impuestos sobre la producción y el consumo recaen sobre el consumo privado, que se estima por medio de datos individuales y por hogar de consumo privado (POF); iv) los impuestos sobre la propiedad recaen sobre las propiedades afectas a impuestos estimadas a partir de información sobre tenencia de vehículos y casas (POF), y v) otros impuestos recaen sobre el ingreso laboral afecto a impuestos. Las contribuciones para la seguridad social se estiman en forma directa de la PNAD.

La metodología para el caso de Chile es básicamente la misma, aunque se realizaron algunos cambios para captar las especificidades del sistema impositivo chileno y la disponibilidad de datos. En consecuencia, se asume que: i) los impuestos al capital recaen sobre una combinación de información de empresarios y dueños de activos (CASEN); ii) otros impuestos a la producción recaen sobre los ingresos laborales y de capital estimados a partir de información de encuestas (CASEN); iii) los impuestos locales se estiman a partir de información de empresarios y dueños de activos (por ejemplo, inmuebles) (CASEN); iv) los impuestos sobre el consumo se estiman por medio de información individual y de hogares sobre consumo privado (EPG), y v) los impuestos sobre los salarios, las pensiones y las contribuciones sociales recaen sobre los trabajadores formales y los beneficiarios de la seguridad social pública.

Sobre la base de las clasificaciones indicadas, y utilizando los valores agregados provenientes de información administrativa, se ajustaron los perfiles de impuestos por edad y nivel socioeconómico al agregado oficial para cada tipo de impuesto.

a un grupo diverso de países permite el intercambio internacional de experiencias en términos, por ejemplo, de políticas públicas y sus repercusiones en el bienestar de los jóvenes y adultos mayores.

Las cuentas nacionales de transferencias también representan una herramienta flexible en la medida en que permiten la adición de otras dimensiones sociales clave, además de la edad. Tal es el caso, por ejemplo, de la metodología que se está desarrollando actualmente para la medición de la economía generacional por nivel socioeconómico. En la sección C de este capítulo se pudo apreciar la utilidad de este enfoque en el caso del Brasil y Chile. Aunque el grado de desigualdad en estas sociedades es bien conocido, las cuentas nacionales de transferencias muestran esta realidad bajo una nueva óptica y ponen de relieve las grandes diferencias en términos de consumo e inversiones en la educación de los jóvenes y las consecuencias de largo plazo de la baja inversión en el desarrollo de capacidades.

Por último, vale la pena resaltar que las cuentas nacionales de transferencias proporcionan la base para las proyecciones fiscales de largo plazo de los gobiernos. De una manera general, estas proyecciones anticipan

las importantes transformaciones económicas que se generarán a partir del lento pero inexorable avance de diversas fuerzas sociales, como el envejecimiento de la población, la transición epidemiológica o los cambios en los niveles educativos⁷.

La importancia de las proyecciones de largo plazo para los gobiernos se asienta en por lo menos dos aspectos clave. El primero es que las opciones políticas con mayor grado de retorno (como la inversión en educación pública) suelen requerir de un tiempo relativamente largo entre la implementación y la consolidación de los resultados. En general, los enfoques basados fundamentalmente en políticas de corto plazo están más sujetos a la toma de decisiones equivocadas o menos efectivas, ya que tienden a desconocer el alcance completo de las inversiones de más largo aliento, como las orientadas a incrementar el desarrollo de capacidades. El segundo aspecto clave es que un enfoque de largo plazo promueve una dinámica de cambios o correcciones marginales que no solo son políticamente más factibles de implementar, sino que evitan la imposición de una carga injusta para cualquier generación en particular y permiten transiciones suaves en las políticas fiscales y de gasto público.

⁷ La transición epidemiológica se refiere a un cambio debido, en gran parte, al envejecimiento de la población, en que las enfermedades de carácter agudo, más comunes entre los niños, dan lugar a las enfermedades de carácter crónico-degenerativo, más comunes entre las personas mayores, como principales causas de morbilidad y mortalidad. Véase CEPAL/CELADE (2010) para obtener más detalles.

Capítulo V

Transferencias públicas en etapas tempranas del ciclo vital: un desafío clave para el combate intertemporal a la desigualdad

A. Los déficits sociales asociados a las etapas del ciclo vital

América Latina enfrenta una alta concentración de pobreza en las primeras etapas de la vida. El alto peso relativo de los gastos familiares en el desarrollo infantil y juvenil y el bajo peso relativo de las transferencias públicas hacia estas generaciones, combinado con la estratificación de los logros y aprendizajes en los sistemas educativos, concurren en la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la vulnerabilidad social. Ante ello, se proponen tres tipos de medidas: un esquema de transferencias monetarias a los hogares con hijos de 0 a 14 años que permitan mejorar el entorno de socialización del niño (nutrición, vivienda, vestimenta); el financiamiento requerido para cubrir los costos corrientes de incorporar a quienes no están cubiertos por servicios educativos y de cuidado (0 a 17 años), y un conjunto de transferencias monetarias articuladas a servicios de empleo y formación que se orienten directamente a los jóvenes vulnerables en proceso de emancipación a la vida adulta (15 a 24 años).

Para avanzar en la agenda de la igualdad, es indispensable que el Estado asuma un papel protagónico en diferentes campos. Por una parte, como se ha planteado en este documento, tiene la responsabilidad básica de disociar logros y aprendizajes educativos respecto de las condiciones socioeconómicas de origen de niños y jóvenes y promover

una mayor convergencia de esos logros en toda la sociedad. Por otra parte, el Estado debe velar por reducir las brechas del mercado laboral y la vulnerabilidad a diversos riesgos, tanto por medio de políticas activas de empleo y salarios, como de transferencias públicas con claro efecto redistributivo a lo largo de la vida de las personas.

En este contexto, el modelo de Estado de bienestar muestra que las políticas universales no mercantilizadas son las que tienen un efecto más sistémico en la redistribución progresiva de oportunidades y activos y en el acceso al bienestar. Esto también puede incluir transferencias selectivas hacia grupos más vulnerables, cuyo criterio rector no es la focalización, sino precisamente el reforzamiento de condiciones más igualitarias en el conjunto de la sociedad¹.

En el presente capítulo se plantean opciones que combinan transferencias públicas hacia sectores vulnerables en el ciclo de vida infantil y juvenil con estimaciones de costos para universalizar coberturas en el ámbito de la educación. Para ello, se parte de evidencias constatadas en capítulos precedentes. En América Latina, los Estados y sus transferencias pesan poco en la estructura de consumo de las familias con niños y adolescentes. Como se muestra en el capítulo IV, sobre balances y transferencias generacionales, en países como Finlandia, Hungría, el Japón y Noruega, el consumo de las personas de entre 0 y 19 años se nutre en partes casi iguales de transferencias familiares y transferencias del Estado, y en países como Alemania y España, entre el 35% y el 40% del consumo de esta franja etaria proviene de esta última fuente. En cambio, en América Latina —para los países con datos disponibles— esta cifra no supera el 20% en promedio. De hecho, en todos los países de América Latina considerados, más del 70% del consumo de estas edades (lo que incluye aspectos clave del desarrollo de capacidades como nutrición, salud y educación) proviene de las propias familias o de su propio trabajo. Por lo tanto, dichas transferencias se distribuyen en forma acorde a la estructura de desigualdad del ingreso primario de las familias o de las remuneraciones de los jóvenes y niños que trabajan.

No debe, pues, extrañar la persistencia de la desigualdad aun después de efectuarse transferencias públicas orientadas a las familias con niños y jóvenes. A esta limitación se suma la baja eficacia de los sistemas educativos (que concentran buena parte de las transferencias públicas destinadas a la población más joven) para generar logros que reviertan las estructuras de desigualdad de origen. En suma, la región enfrenta enormes desafíos para activar el papel redistributivo y de combate intertemporal a la desigualdad de los Estados.

El escenario hasta aquí descrito demanda, por parte de los países, al menos una reflexión sobre la pertinencia de instrumentar medidas que den cuenta de la situación desfavorable de las generaciones más jóvenes, así como

de su participación deficitaria en las transferencias que desde el Estado pretenden mantener estándares básicos de bienestar con independencia de su situación en el mercado o su filiación familiar. Desde el momento en que nacen, una importante proporción de niños provenientes de hogares vulnerables se enfrentan a una trayectoria de vida con alta probabilidad de reproducir su situación social de origen, la que a su vez será transmitida a las generaciones que los sucedan.

Los capítulos anteriores atestiguan, además, tres dinámicas de segmentación a lo largo de la infancia y la juventud que refuerzan esta idea, y que se exponen a continuación.

i) En primer lugar, más allá del reconocimiento de avances en esta materia, cuando se utiliza la metodología multidimensional para medir la pobreza se constata que, hacia el año 2007, el 17,9% de los niños de América Latina se encontraban en situación de pobreza extrema y el 45% en situación de pobreza total (con privaciones menos severas). Mientras que en 6 países de la región entre aproximadamente un tercio y la mitad de los niños se hallan en situación de pobreza extrema (presencia de alguna privación severa), solo en 4 países dicha cifra se ubicaba por debajo del 10%.

La situación de pobreza confina a los niños a socializarse padeciendo múltiples carencias en el seno del hogar, precisamente en la fase etaria en que más dependen de los recursos familiares. En tanto el mercado es el único mecanismo disponible (aunque inaccesible para las familias) para obtener los recursos necesarios, la forma de garantizarlos es, o bien mediante la redistribución de ingresos que canalicen transferencias a estos hogares y les permitan acceder a los servicios del mercado, o bien con la provisión de prestaciones y servicios directamente por parte del Estado.

ii) En segundo lugar, en el capítulo II de esta publicación se constata que en los países de la región el sistema educativo no ha logrado erigirse en un mecanismo potente de igualación de oportunidades. Los mismos avances en materia de cobertura, acceso y progresión de los distintos ciclos educativos en las últimas décadas han ido acompañados de una mayor estratificación de los aprendizajes y logros según las condiciones socioeconómicas, étnicas y territoriales (origen rural o urbano y segregación urbana) de los hogares de origen de los educandos. En tal sentido, en el capítulo II se mostró que, además de las tremendas diferencias de logros de un país a otro, en cada país las desigualdades entre distintos grupos de niños y jóvenes son marcadas en términos del acceso a la educación inicial (lo que es clave en la estimulación temprana

¹ Véase una discusión sobre el papel del Estado en la desmercantilización de algunos bienes básicos y la definición de regímenes de bienestar en América Latina en CEPAL (2009), Filgueira (2007 y 2009), Filgueira, Papadópulos y Tobar (2005) y Kaztman (1999).

y la preparación para ciclos posteriores), en el ritmo de progresión a lo largo de la educación primaria y secundaria, en la conclusión de la secundaria, en el acceso a la educación postsecundaria y en la calidad de la oferta educativa a la que acceden.

En la perspectiva que se plantea en este capítulo, este panorama de la educación merece las siguientes consideraciones según subgrupos de edad. Por una parte, el acceso a cuidados y estimulación temprana hasta ahora se canalizan principalmente por medio de gastos privados y del mercado, lo que restringe las opciones de la población vulnerable en una etapa clave del desarrollo en materia de nutrición, psicomotricidad, protección y desarrollo cognitivo. La cobertura prácticamente universal en el nivel primario es una buena noticia para la región, pero el sistema no logra operar sobre desigualdades acumuladas en la fase anterior ni en las condiciones socioeconómicas y educativas de los hogares de origen. Esto hace que un alto porcentaje de niños de sectores vulnerables en edad correspondiente a ese ciclo padezcan rezago escolar y bajos aprendizajes, y no accedan a nuevos lenguajes fundamentales, lo que, en algunos casos, reduce a una cuasi formalidad el pasaje del niño por el sistema (Kaztman, 2010). De este modo, si bien ampliar la cobertura es prerequisite para abordar estos problemas, debe acompañarse de medidas tales como la extensión de la jornada escolar y la mayor convergencia de calidad entre educación privada y pública.

A lo largo de la educación secundaria, aumentan la segregación y la segmentación. Completar la educación secundaria es un umbral imprescindible para contar con mayores oportunidades de inserción laboral que permitan salir de la pobreza y la exclusión, y lograr movilidad social ascendente. Además, este ciclo es importante porque en él se dan los primeros pasos hacia la emancipación, por lo que la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo durante esta etapa es un factor preventivo frente a rutas precarias y prematuras de tránsito a la vida autónoma.

iii) En tercer lugar, en el capítulo I se destacó que estas rutas de emancipación hacia la vida adulta varían de manera significativa entre jóvenes de diferentes estratos socioeconómicos. La emancipación temprana y precaria es un fenómeno típico de los estratos socioeconómicos bajos, mientras que en estratos altos las pautas de socialización y la disponibilidad de recursos materiales favorecen la postergación de la entrada al mercado laboral y de la constitución de familia, así como de la maternidad o la paternidad. Además, en los estratos socioeconómicos más bajos es mucho mayor la incidencia de jóvenes que no estudian ni trabajan, con los consiguientes riesgos

de exclusión social. Con respecto a este grupo, el desafío es forjar mecanismos que permitan revertir la situación de desafiliación, sea mediante la formación o el trabajo.

Vistos en conjunto, los puntos precedentes ponen de manifiesto la necesidad de enfrentar una secuencia de déficits de acumulación de activos que se gesta en el inicio de la vida (la primera infancia y la etapa preescolar), se estructura en rutas diversas de logro y egreso educativo en los niveles primario y secundario, y se cristaliza y amplifica en el momento de la emancipación hacia la vida adulta (fin del ciclo educativo, emancipación del hogar de origen, primer empleo, nupcialidad y reproducción). Es necesario, pues, activar “interruptores” que desactiven estos circuitos de exclusión incipientes y eviten procesos irreversibles de desafiliación y marginalidad que perpetúan, del modo más descarnado, la reproducción intergeneracional de las desigualdades. Para ser consistentes con el carácter generacional y de ciclo de vida de los problemas planteados, las medidas para enfrentarlos también deben desagregarse por período vital. Esta es la propuesta que se formula en el presente capítulo².

El esquema de medidas mencionadas incluiría los siguientes componentes:

- i) Transferencias en efectivo del equivalente de una línea de pobreza a niños de 0 a 4 años; de media línea de pobreza a niños de 5 a 14 años, y del equivalente al costo de un mes del gasto corriente de alta secundaria, a jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan³.
- ii) Refuerzo presupuestal a cada nivel educativo por un monto equivalente al costo de los gastos corrientes de cada nivel por cada niño o joven de la edad teórica de dicho ciclo que no asiste⁴.

En las siguientes secciones del capítulo se evalúa tanto el costo como el impacto de estas medidas⁵.

² Los riesgos vinculados a los aspectos sanitarios y el acceso a servicios de salud preventiva y curativa en diferentes etapas del ciclo vital no se discuten en este capítulo ni han sido un tema abordado en este *Panorama social*.

³ Si bien el grupo etario de referencia para la etapa de emancipación es el de 15 a 29 años, se consideró pertinente realizar las estimaciones para el grupo modal de los estratos socioeconómicos más desfavorecidos, que abarca de los 15 a los 24 años.

⁴ En este caso, el monto a asignar debería ajustarse de acuerdo con el nivel completado por el niño o joven que no asiste. Por ejemplo, a un joven de entre 15 y 17 años que no asiste, se le computará un costo equivalente al gasto de funcionamiento mensual del nivel alta secundaria. No obstante, ese joven puede no haber culminado el ciclo de secundaria baja.

⁵ Véase un antecedente directo de este ejercicio en CEPAL (2010a).

Cuadro V.1

AMÉRICA LATINA: MEDIDAS PROPUESTAS PARA COMBATIR LA DESIGUALDAD EN ETAPAS TEMPRANAS DEL CICLO VITAL

Etapa del ciclo vital	Problemática a atacar o prevenir	Tipo de transferencia
Primera infancia (0 a 4 o 5 años)	Fuerte determinación de inequidades al comienzo de la vida, incapacidad de los hogares de proveer algunos recursos básicos (nutrición, primer desarrollo cognitivo y desarrollo psicosocial, entre otros)	Transferencias en efectivo a hogares vulnerables del equivalente a 1 línea de pobreza por cada niño de 0 a 4 años y de 1,5 líneas de pobreza en el caso de hogares monoparentales. Inversión en el sistema de cuidados y en el sistema educativo equivalente al costo corriente mensual de funcionamiento en el nivel por la cantidad de niños de la edad teórica del ciclo que no asisten. Transferencias en efectivo a hogares vulnerables del equivalente a 0,5 líneas de pobreza por cada niño de 5 a 14 años y 0,75 líneas de pobreza en el caso de hogares monoparentales.
Etapa intermedia (4 o 5 a 14 años)	Mantenimiento y profundización de la huella de desigualdad, distribución regresiva de logros y aprendizajes	Inversión en el sistema educativo equivalente al costo corriente mensual de funcionamiento en el nivel por la cantidad de niños de la edad teórica del ciclo que no asisten al sistema educativo, destinada a cubrir los costos de incorporación de los no asistentes. Si bien no se estima, estos costos deberían variar (incrementarse) por objetivo de igualación de logro educativo (repetición, egreso en tiempo, aprendizajes, alfabetización digital). Debería estar acompañado de una fuerte inversión en educación primaria y baja secundaria (comenzando por la primera) para incrementar la cobertura de jornada escolar completa.
Inicio de la emancipación (15 a 29 años)	Proceso de emancipación trunco y de baja calidad, cristalización de la tendencia a la exclusión y transmisión intergeneracional	Transferencias en efectivo a los individuos de hogares vulnerables, equivalente al costo corriente mensual de la secundaria alta. Estas transferencias deberían operar como un subsidio-incentivo a la reafluencia institucional en educación o la capacitación para el empleo (estimado para población de 15 a 24 años).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

B. Pobreza, desigualdad y transferencias monetarias: costos e impactos

Activar y completar las transferencias propuestas implica esfuerzos financieros diversos para los países. En un primer conjunto de países, los costos son factibles (en torno al 2% del PIB); para otro grupo, ascienden a alrededor del 5% del PIB, y un tercer grupo enfrentaría una exigencia fiscal mucho más alta, que requiere mayor gradualismo y fuentes adicionales de recursos. A su vez, este esquema de transferencias permitiría reducir la incidencia de pobreza en casi 10 puntos porcentuales en los casos de la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay, hasta casi un 30% en el caso de Nicaragua y un 25% en Guatemala. Esto implica que en algunos países la pobreza disminuiría en torno a dos terceras partes de la pobreza actual, en tanto que en los de mayor pobreza descendería a niveles cercanos a la mitad de su incidencia original.

1. Sobre los costos de las medidas

La manera más simple de expresar las brechas de bienestar de los países es a partir de las brechas monetarias de pobreza e indigencia y los montos agregados de estas que se requerirían, en proporción del PIB corriente, si se

podieran asignar en forma perfecta a los hogares ubicados por debajo de la línea de pobreza e indigencia. Este cálculo no permite descomponer los factores que inciden en la brecha de bienestar (demográficos, distributivos, de mercado

laboral y de gasto social) pero aproxima un valor absoluto de la población considerada en pobreza y pobreza extrema. Además, permite apreciar la magnitud del gasto adicional que, de ser perfectamente asignado a los hogares pertinentes, sería necesario para suprimir esas brechas.

Todo sistema de transferencias monetarias debe considerar dos rasgos que lo tornan imperfecto en su focalización. En primer lugar, la pobreza es un punto de corte discreto en la escala de ingresos de los hogares en un momento del tiempo. La idea de un sistema garantizado de ingresos parciales es generar un piso básico no dependiente del mercado laboral que, si bien no garantiza la salida de la pobreza, provee de un amortiguador permanente ante ciclos económicos y biográficos, y disminuye en forma sustantiva la intensidad de la privación económica.

En segundo lugar, los montos asignados a cada hogar no se calculan para cada caso particular. En otras palabras, las distancias monetarias individuales o per cápita de los hogares a la línea de pobreza pueden medirse en una encuesta de hogares, pero no puede sobre esa base asignarse el monto exacto que llevaría a cada hogar por encima de la línea de pobreza. En cambio, sí puede asignarse un monto genérico, que en algunos casos permitirá al hogar superar la pobreza y en otros no. Es decir, un sistema de ingresos básicos parciales garantizados para los hogares con niños y adolescentes no persigue la remoción quirúrgica de la pobreza, sino que procura la disminución sistémica de dicha posibilidad, el combate a la permanencia de los hogares en tal situación y la moderación estructural de su intensidad.

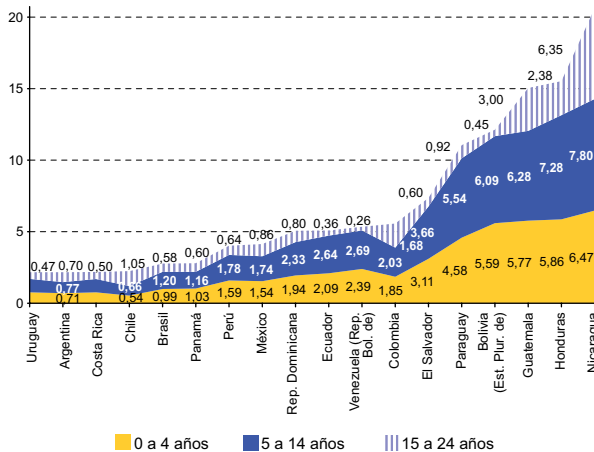
Cuadro V.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): BRECHAS DE POBREZA E INDIGENCIA

País	Año de medición	Indigencia		
		Brecha por persona (en moneda de cada país)	Monto total anualizado (en millones de dólares corrientes)	Brecha de indigencia (en porcentajes del PIB)
Chile	2006	8 054,2	94,7	0,1
Uruguay	2008	413,7	27,3	0,1
Argentina	2006	52,5	358,3	0,2
Costa Rica	2008	10 855,2	62,6	0,2
México	2008	228,5	2 848,4	0,3
Brasil	2008	41,9	3 850,2	0,3
Perú	2008	35,5	500,5	0,4
Panamá	2008	17,1	93,2	0,4
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	106,6	1 636,6	0,5
Ecuador	2008	14,1	423,1	0,8
Colombia	2005	39 620,5	1 788,4	1,2
El Salvador	2004	12,7	195,4	1,2
República Dominicana	2008	782,8	578,4	1,3
Paraguay	2008	98 172,1	472,9	2,8
Guatemala	2006	147,1	874,8	2,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	88,9	417,0	3,2
Nicaragua	2005	158,9	185,1	3,8
Honduras	2007	377,6	826,6	6,7
País	Año de medición	Pobreza		
		Brecha por persona (en moneda de cada país)	Monto total anualizado (en millones de dólares corrientes)	Monto de la brecha de la pobreza (en porcentajes del PIB)
Chile	2006	14 386,9	723,0	0,5
Uruguay	2008	903,8	238,8	0,7
Argentina	2006	108,4	2 138,9	1,0
Costa Rica	2008	17 406,6	298,6	1,0
Panamá	2008	33,4	373,0	1,6
México	2008	545,1	21 020,0	1,9
Brasil	2008	91,8	29 944,3	2,1
Venezuela (República Bolivariana de)	2008	187,2	8 007,7	2,6
Perú	2008	82,2	3 332,0	2,6
Ecuador	2008	29,8	2 114,4	3,9
República Dominicana	2008	1 695,3	2 455,2	5,4
Colombia	2005	83 667,6	8 755,2	6,1
El Salvador	2004	27,5	1 059,1	6,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	186,6	1 517,7	11,6
Paraguay	2008	216 177,7	1 963,2	11,6
Guatemala	2006	334,7	3 752,6	12,4
Nicaragua	2005	376,5	850,1	17,4
Honduras	2007	787,6	2 604,3	21,0

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 series de PIB.

Los mecanismos más directos y simples de evaluar en materia de costos e impactos son las transferencias de ingresos a niños de 0 a 14 años y las transferencias o subsidios de empleo y capacitación para los jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan. En ambos casos, se estima el costo y efecto de estas transferencias restringiendo su alcance a la población vulnerable (que pertenece a hogares con ingresos per cápita por debajo de 1,8 líneas de pobreza). Como se muestra en el gráfico V.1, el costo de este sistema es asequible con facilidad para un grupo de países, representa un esfuerzo importante para un segundo grupo y requiere un esfuerzo de más largo plazo o de diversificación de fuentes de recursos para un tercero.

Gráfico V.1
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COSTO TOTAL DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN VULNERABLE, POR GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes del PIB)



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 series de PIB.

^a Los datos de El Salvador corresponden al año 2004; los de Nicaragua, a 2005; los de la Argentina, Chile y Guatemala, a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras, a 2007.

En los casos de la Argentina, Chile, Costa Rica y el Uruguay y, en menor medida, el Brasil y Panamá, los costos adicionales son manejables y asequibles en un corto período de tiempo, y se ubican en torno del 2% del PIB. En los casos de Colombia, el Ecuador, México, la República Bolivariana de Venezuela y la República Dominicana, el esfuerzo es considerable (cerca o superior a los cinco puntos porcentuales del PIB). Finalmente, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Paraguay enfrentarían una exigencia fiscal claramente fuera de su alcance. En estos casos, se debe pensar en una estrategia muy selectiva y gradualista para avanzar en los esquemas aquí presentados, y también en la alternativa de movilizar recursos adicionales de la cooperación internacional.

Estas diferencias no deben sorprender, ya que tanto por su PIB como por sus actuales niveles de gasto social y recaudación, los tres grupos de países presentan realidades muy diferentes. En el caso de los países más desarrollados económica y socialmente, las transferencias aquí propuestas constituyen una estrategia de universalización de un piso básico de ingresos articulados con una estructura ya existente de transferencias de ingresos. En el caso de los países intermedios, la apuesta es más ambiciosa y supone la creación de un sistema de transferencias a las poblaciones vulnerables que antes no existía o era mínimo. Finalmente, en el caso de los países de menor desarrollo relativo, esta propuesta es equivalente a la creación de un sistema de bienestar inexistente o muy residual.

Las transferencias planteadas tienen costos altos y su cobertura no es universal, si bien no se restringe a los pobres, ya que incluye una proporción considerable de población y hogares (entre el 30% de las personas, en los países con menor porcentaje de vulnerabilidad, y casi el 80% en los países más pobres). Estos porcentajes son aun mayores si se considera solamente la población infantil y adolescente, superando en todos los casos el 50% de los niños de 0 a 14 años.

2. Sobre los impactos

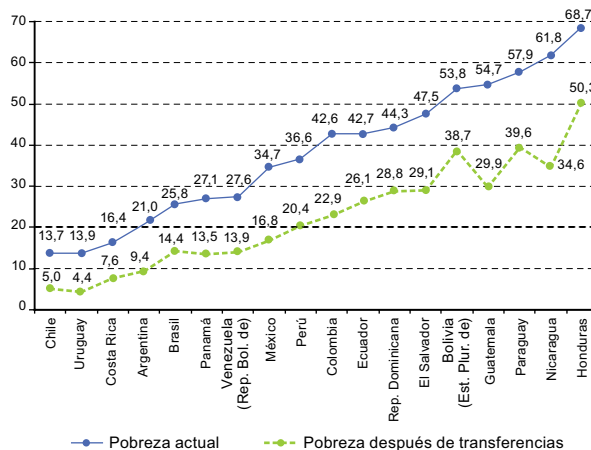
Los efectos de poner en funcionamiento y completar el sistema de transferencias serían muy significativos en términos de reducción de la pobreza, ya que esta disminuiría entre casi 10 puntos porcentuales —en los casos de la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay— hasta casi un 30% en el caso de Nicaragua y un 25% en

Guatemala. Esto implica que en países como el Uruguay y Chile se reduciría proporcionalmente en torno de las dos terceras partes de su incidencia actual, en tanto que en países con mayores niveles de pobreza, descendería a menos de la mitad de su valor original.

Las medidas propuestas también causan efectos en las brechas de pobreza de la población que, si bien recibiría dicha prestación, no saldría de la pobreza. En efecto, las brechas disminuirían entre un 20% y casi un 45% en la población que no saldría de la pobreza. Finalmente, en materia de desigualdad, luego de las transferencias el coeficiente de Gini se reduciría entre un 7% en el Brasil y un 24% en Honduras.

Tales impactos supondrían cambios sustanciales en las sociedades de la región: la infancia y la adolescencia dejarían de ser el sector de mayor vulnerabilidad y el espacio donde las desigualdades se reproducen y profundizan. Por otra parte, estos efectos no consideran mejoras en materia de pobreza y desigualdad, que serían esperables en términos intertemporales por el propio crecimiento económico y por las medidas aquí analizadas, y sus consecuencias en el ciclo vital y en la reproducción intergeneracional del bienestar.

Gráfico V.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EFECTO DE LAS TRANSFERENCIAS EN LOS NIVELES DE POBREZA, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes 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 y proyecciones del PIB.

^a Los datos de Nicaragua corresponden a 2005; los de la Argentina, Chile y Guatemala, a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras, a 2007.

C. Pobreza, desigualdad, ciclo educativo y ciclo vital

Atacar la desigualdad y la pobreza supone al menos tres iniciativas críticas: extender la cobertura en la primera infancia mediante sistemas de cuidado y estimulación temprana (entre los 0 y los 4 años), completar la universalización en las edades correspondientes a la educación básica y baja secundaria (0 a 14 años) y avanzar en la universalización de la cobertura de los adolescentes y jóvenes en el ciclo de alta secundaria (15 a 17 años). Todas estas metas y los costos que agregan al gasto actual por estudiante de cada país y en cada ciclo son abordables para todos los países de la región: en 15 de los 18 países considerados, el costo no supera un punto porcentual del PIB. En los dos extremos del ciclo educativo (preprimaria y alta secundaria) puede observarse el enorme incremento de la cobertura que esto significaría, especialmente para la población pobre y vulnerable.

1. Sobre los costos de las medidas

Como ya se mencionó aquí y en publicaciones análogas de años anteriores (CEPAL, 2008a y CEPAL, 2009), atacar la desigualdad y la pobreza desde el sistema educativo supone,

al menos, extender la cobertura en la primera infancia mediante sistemas de cuidado y estimulación temprana (entre los 0 y los 4 años); completar la universalización

en las edades correspondientes al ciclo primario y de baja secundaria (5 a 14 años); y avanzar en la universalización de la cobertura de los adolescentes y jóvenes en el ciclo superior de la enseñanza media (15 a 17 años).

¿Cuál es el costo de estos logros para los países de la región? A diferencia de las transferencias en efectivo planteadas anteriormente y cuyo umbral de evaluación (así como de fijación del nivel de la prestación) responde a un monto establecido de forma normativa (la línea de pobreza), en este caso los montos surgen de una situación de hecho, a saber, el gasto promedio por alumno de los sistemas educativos en cada país. Esta base de estimación de costos per cápita genera una situación heterogénea en los países en cuanto a las unidades de costo. En el capítulo correspondiente al gasto social es posible observar, a modo de ejemplo, que el gasto público por estudiante en primaria y secundaria oscila entre 62 y más de 2.000 dólares, tomando los casos nacionales extremos de la región.

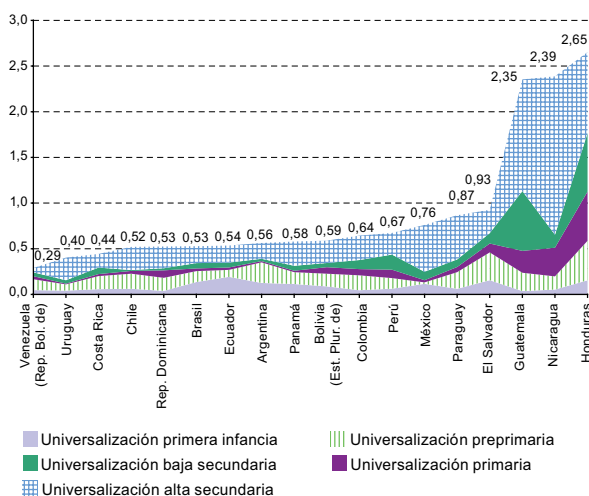
Naturalmente, en los países donde el costo sea bajo, la presión en términos de costo adicional por efecto de la incorporación de los niños y jóvenes que no asisten será menor. En este caso, dicho costo no reflejará el esfuerzo genuino que se necesita, sino que lo subestimaré, en tanto la realidad indica que ese sistema hoy en día no registra una inversión adecuada por alumno. En los casos en que el costo per cápita del sistema educativo es suficientemente alto, es de esperar que la expansión de este gasto sea —aunque necesaria— menos acuciante, pues debería existir margen para mejorar la eficiencia de la estructura actual del gasto. En pocas palabras, debe tenerse presente que una estimación de bajo costo para la incorporación de los no asistentes puede en realidad esconder una inversión inadecuada por alumno y, a la inversa, una estimación que puede parecer elevada, podría manejarse a partir del margen que el nivel actual de gasto permita. Asimismo, el costo per cápita como base de estimación se combina con la cobertura actual de cada sistema educativo. De esta forma, países con grandes desafíos de cobertura deberán soportar altas cargas por la incorporación de los no asistentes.

Por otra parte, las estimaciones no consideran la necesidad de inversiones adicionales por efecto de la expansión de la cobertura. El costo que se le imputa a cada niño o joven reincorporado surge de dividir el gasto total por la cantidad de alumnos matriculados. Este monto incluye las inversiones previstas en el período de estudio, pero no las que podrían ser objeto de una política específica de mejora de la calidad educativa (por ejemplo, el costo de extender la jornada). Por ende, lo que se presenta aquí es el costo mínimo requerido para completar la cobertura a tasas de inversión constantes, ya que solo se considera el gasto corriente por alumno. Generar la infraestructura

y mejorar las condiciones que permitan que la cobertura se traduzca efectivamente en capacidad igualadora del sistema requerirá de recursos bastante más abultados. Tampoco se consideran los costos de la formación de recursos humanos en los servicios educativos.

Al observar los resultados de las estimaciones, se aprecia que los costos adicionales estimados del gasto por alumno actual son abordables para todos los países de la región. De hecho, como se pone de manifiesto en el gráfico V.3, en 15 de los 18 países considerados no superan un punto porcentual del PIB.

Gráfico V.3
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COSTO DE LA INCORPORACIÓN DE LOS NIÑOS Y JÓVENES DE 0 A 17 AÑOS AL SISTEMA EDUCATIVO, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes del PIB)

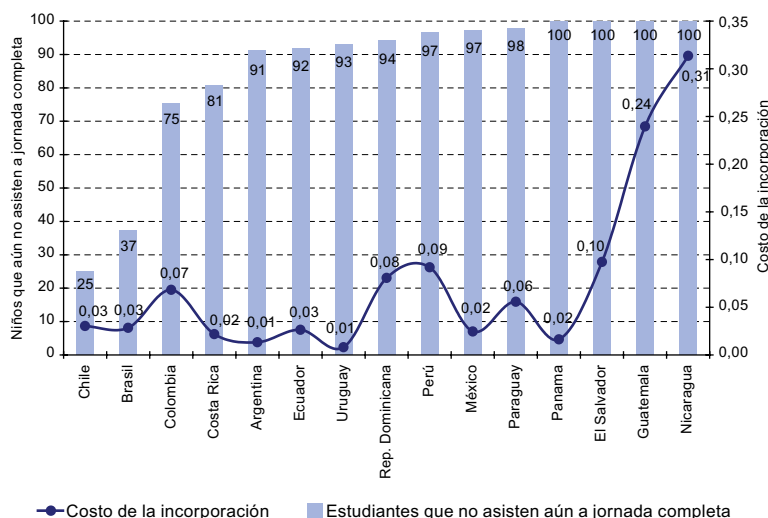


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países y series de PIB.

^a Los datos de El Salvador corresponden al año 2004; los de Nicaragua, a 2005; los de la Argentina, Chile y Guatemala, a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras, a 2007.

Tales costos estimados cubren el mínimo necesario para garantizar el funcionamiento del sistema con los nuevos asistentes. En el gráfico V.4 se muestra, a modo de ejemplo, que el costo de la universalización de la educación primaria es casi marginal cuando se lo compara con el porcentaje de alumnos que no asisten a una jornada escolar extendida en cada país, considerando la matrícula urbana de la educación pública. Se deduce con ello que el costo en infraestructura y recursos humanos para extender la jornada escolar es mucho mayor que el de universalizar la cobertura en el grupo de edad correspondiente a este ciclo. La extensión de la jornada escolar es parte de la agenda pendiente en nuestros países. Aunque con resultados variables, los análisis realizados en esta dirección así parecen sugerirlo (ANEP, 2005; Raczynski, 2001; García-Huidobro y Concha, 2009).

Gráfico V.4
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): COSTO DE LA INCORPORACIÓN UNIVERSAL DE NIÑOS DE 6 A 11 AÑOS A LA EDUCACIÓN Y PORCENTAJE DE NIÑOS DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA URBANA QUE NO ASISTEN AÚN A JORNADA COMPLETA, ALREDEDOR DE 2008^a
(En porcentajes del PIB y porcentajes de matrícula)



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; tabulaciones especiales de microdatos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) 2006 y series de PIB.

^a Los datos para el cálculo de costos de El Salvador corresponden al año 2004; los de Nicaragua a 2005, y los de la Argentina, Chile y Guatemala a 2006.

2. Sobre los impactos

Los impactos del gasto estimado de la incorporación de niños y jóvenes al sistema educativo difieren, en su lógica, de los de las transferencias monetarias directas. El desafío de la incorporación no es equivalente al gasto o, expresado de otra forma, difícilmente podría imputarse el aumento del gasto como la causa directa de la incorporación. Esta meta tiene implicancias políticas y sociales que trascienden el aspecto financiero. Dado que aquí se exponen los costos básicos del logro de esa incorporación, se puede hacer referencia a las ganancias que aquellos conllevan y que consistirían en la incorporación de los niños y jóvenes que en la actualidad no asisten a ningún establecimiento educativo.

La incorporación no garantiza el progreso adecuado ni la universalización del egreso oportuno, en tanto se considera la edad teórica (correspondiente) de quienes no asisten, sin tener en cuenta el nivel que han alcanzado en la eventualidad de su incorporación o reincorporación a la escuela. En otras palabras, si un niño de 15 años no se encuentra escolarizado, la estimación de impacto es la que proviene de escolarizarlo, aunque no sea en el nivel de progreso adecuado. Podría darse el caso de que ese niño no fuera incorporado a la alta secundaria (edad teórica a la que pertenece) porque no finalizó aún la baja

secundaria. Más allá de esta consideración, lo primero es incorporarlo (lo que exige contar con recursos para funcionar con mayor cobertura) y luego se abordarán las dinámicas internas del sistema que van al núcleo de la desigualdad.

Los dos extremos del ciclo educativo (preprimaria y alta secundaria) permiten identificar el enorme incremento de la cobertura que esto significaría, especialmente para la población pobre y vulnerable. En el cuadro V.3 se exponen los porcentajes de no asistentes a estos niveles críticos por deciles de ingreso y se resalta la cobertura “ganada” para todos los deciles de población, así como la correspondiente a una estrategia más gradual de incorporación que se limitaría a los hogares vulnerables.

Para el nivel de la primera infancia, que aparece como más crítico en la mayoría de los países, incluso en una hipótesis de incorporación gradual es posible identificar un conjunto importante de países en que los niños incorporados constituyen una porción muy significativa de la población en edad correspondiente. De esta forma, en países como El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, se incorporarían entre tres cuartas partes y casi 9 de cada 10 niños de los deciles vulnerables.

Cuadro V.3
**AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): NÚMERO DE NIÑOS Y JÓVENES QUE NO ASISTEN A ALTA SECUNDARIA (15 A 17 AÑOS)
 Y PREPRIMARIA (3 A 5 AÑOS), SEGÚN DECILES DE INGRESO Y CONDICIÓN
 DE VULNERABILIDAD, ALREDEDOR DE 2008^a**
(En porcentajes de cada grupo de edad)

País	Nivel educativo	Deciles de ingreso									
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Argentina	Preprimaria	55,6	55,0	43,6	45,6	38,4	41,4	30,1	28,9	25,4	24,3
	Alta secundaria	25,2	25,5	23,1	20,9	18,5	13,4	11,8	7,8	10,7	4,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Preprimaria	63,7	38,1	36,1	23,6	48,9	48,1	33,8	33,0	29,7	36,9
	Alta secundaria	32,7	16,2	15,5	17,3	13,5	11,8	11,5	9,0	7,1	14,7
Brasil	Preprimaria	39,1	40,7	38,1	33,5	34,7	31,1	28,4	23,5	19,3	12,2
	Alta secundaria	22,3	19,4	20,5	20,3	17,9	17,6	14,0	12,7	8,2	5,9
Chile	Preprimaria	43,4	44,7	44,3	38,3	36,1	37,3	35,0	35,4	32,9	23,1
	Alta secundaria	14,0	11,9	9,7	12,6	7,8	7,9	8,0	4,3	2,5	2,9
Colombia	Preprimaria	56,1	55,5	56,4	51,6	53,8	50,3	44,8	43,6	36,1	24,3
	Alta secundaria	22,2	21,1	20,5	19,6	19,4	20,1	18,1	15,3	13,8	8,9
Costa Rica	Preprimaria	71,7	67,1	69,3	72,2	76,2	67,1	70,2	67,0	48,0	30,9
	Alta secundaria	34,9	23,6	14,3	22,3	16,8	17,9	21,6	16,8	16,4	11,9
Ecuador	Preprimaria	29,2	23,9	16,8	11,6	20,3	4,8	5,6	3,6	0,1	2,9
	Alta secundaria	29,7	33,7	30,1	31,7	30,5	25,2	24,8	19,4	15,3	8,8
El Salvador	Preprimaria	73,9	65,0	71,9	64,1	63,6	63,6	55,8	51,7	46,4	36,4
	Alta secundaria	57,9	54,1	49,4	57,4	46,7	42,7	34,7	34,3	30,4	18,7
Guatemala	Preprimaria	93,6	89,5	90,9	91,1	92,5	87,2	86,1	89,5	92,7	84,8
	Alta secundaria	71,0	71,8	67,8	57,4	64,7	54,6	52,1	41,0	29,5	17,7
Honduras	Preprimaria	84,3	85,5	82,1	84,3	83,0	83,1	83,2	79,2	75,2	67,5
	Alta secundaria	63,6	67,8	58,5	51,3	47,4	38,4	38,7	35,0	24,8	17,1
México	Preprimaria	35,5	38,5	29,8	37,5	33,8	30,4	28,0	26,4	23,7	19,3
	Alta secundaria	47,8	46,3	42,0	42,0	37,6	42,7	28,7	30,0	17,4	12,3
Nicaragua	Preprimaria	77,7	69,2	77,2	68,1	70,2	66,4	56,3	64,0	59,8	48,0
	Alta secundaria	48,5	48,1	45,2	43,5	51,2	27,2	32,8	29,0	23,5	9,7
Panamá	Preprimaria	29,3	32,8	33,7	31,7	22,7	21,3	19,9	12,5	7,1	2,4
	Alta secundaria	44,9	35,4	28,9	25,9	19,8	20,1	19,3	13,1	8,0	5,2
Paraguay	Preprimaria	68,6	50,8	58,2	46,0	53,8	29,1	30,8	22,1	20,4	10,1
	Alta secundaria	53,5	40,8	27,4	27,2	32,1	28,2	13,6	23,8	11,9	16,0
Uruguay	Preprimaria	33,3	30,8	30,4	30,3	27,1	27,0	22,8	17,3	12,7	6,6
	Alta secundaria	44,1	41,6	34,9	32,3	27,1	25,6	17,2	15,8	11,6	3,6
Venezuela (República Bolivariana de)	Preprimaria	41,5	42,1	39,9	35,4	35,6	32,7	28,5	26,7	25,1	23,4
	Alta secundaria	19,5	17,7	19,5	18,9	18,0	14,4	16,4	16,2	14,0	12,2

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 Los datos de El Salvador corresponden al año 2004; los de Nicaragua, a 2005; los de la Argentina, Chile y Guatemala, a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras, a 2007. En el caso de la edad correspondiente al nivel preprimario (3 a 5 años), en los países en los que no se contaba con datos para todo el tramo se emplearon las edades más tempranas relevadas en el nivel: 5 años en el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Panamá y el Paraguay. Los datos de ingresos utilizados para definir deciles comprendidos entre la población vulnerable corresponden a alrededor de 2007. Las áreas sombreadas indican la condición de vulnerabilidad (ingreso per cápita de 1,8 líneas de pobreza o menos).

D. El financiamiento desde una perspectiva intertemporal

Los recursos requeridos para poner en marcha el esquema de transferencias y el apoyo a los servicios implican plazos variables según los casos nacionales, dependiendo de la dinámica del producto, la carga tributaria, la orientación del gasto público y el acceso a recursos complementarios (como la cooperación internacional). Considerando un PBI en crecimiento, combinado con una expansión de la carga tributaria en los casos en que sea posible, el escenario latinoamericano arroja tres grupos de países. El primero lo integran los que al cabo del año 2012 estarían muy cerca de recaudar los puntos del PBI necesarios para solventar las medidas propuestas, e incluso los superarían. Un segundo grupo de países estaría en condiciones de hacer lo propio en torno a 2014. Los restantes países no lograrían culminar el período con una recaudación suficiente para abordar los costos, por lo que requieren fuentes complementarias.

En este ejercicio no se han planteado costos alternativos en otras áreas sociales estratégicas como la salud, la seguridad social o la vivienda, por lo que debe tomarse con cautela. Lo que aquí se propone son órdenes de magnitud de inversión social en las generaciones más jóvenes, y los márgenes fiscales necesarios para abordar dichos desafíos. Su función primordial es contribuir a definir las prioridades y su temporalidad, y no a establecer una ruta predeterminada y estricta de orientación del gasto.

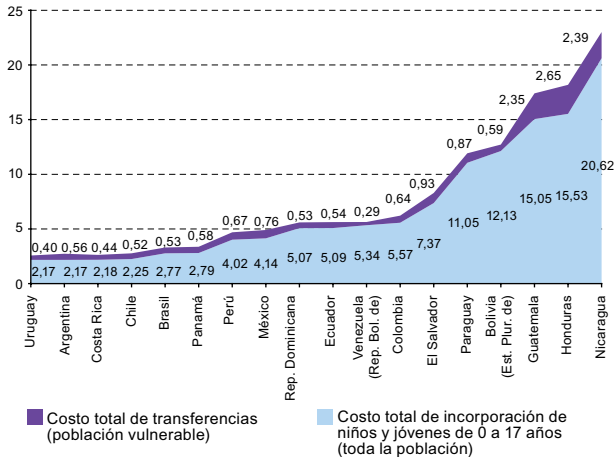
Dado que los países de la región ya tienen asignadas las partidas correspondientes al total de su recaudación fiscal, instrumentar un esquema adicional de transferencias y coberturas es complejo (Jiménez, 2009). La capacidad genérica de encarar estos déficits está determinada por la evolución de las variables mencionadas (crecimiento, recaudación tributaria, reorientación del gasto, movilización de recursos externos).

En el gráfico V.6 se expone el espacio fiscal de los países en los próximos 10 años para cubrir los costos adicionales que acarrearían las medidas propuestas. Para ello se considera una tasa de crecimiento económico algo mayor al 2% y, en los países en los que, dado su PBI, la carga tributaria presenta una potencial expansión, también el efecto de esta (incorporado de forma anualizada). No se consideran en esta proyección recursos que puedan provenir de la reorientación del gasto o de la cooperación externa. Como puede observarse, la mayoría de los países podría

alcanzar el punto de equilibrio antes de la culminación del período y presentar un superávit considerable luego de haber cubierto el déficit.

Bajo los supuestos más optimistas —un PBI en crecimiento, combinado con una expansión de la carga tributaria en los casos en que sea posible— el escenario arroja tres grupos de países. El primero estaría muy cerca e incluso por encima de recaudar los puntos del PBI necesarios para solventar las medidas propuestas al cabo del año 2012. En este grupo se incluye a la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá y el Uruguay (México se ubicaría entre este y el siguiente grupo si se considera solo el crecimiento del PIB, pero claramente en el primer grupo si incrementa su baja carga tributaria). Un segundo grupo de países incluye a Colombia, el Ecuador, el Perú, la República Bolivariana de Venezuela y la República Dominicana, y estaría en condiciones de hacer lo propio alrededor de 2014 o 2015. El Salvador lograría alcanzar los montos requeridos recién hacia 2018. Los restantes países —el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Paraguay— aun en este escenario optimista de efectos combinados en el espacio fiscal, no lograrían culminar el período con una recaudación suficiente para abordar los costos presentados (con excepción del Paraguay, que lo hace en el último año), por lo que requieren movilizar recursos externos.

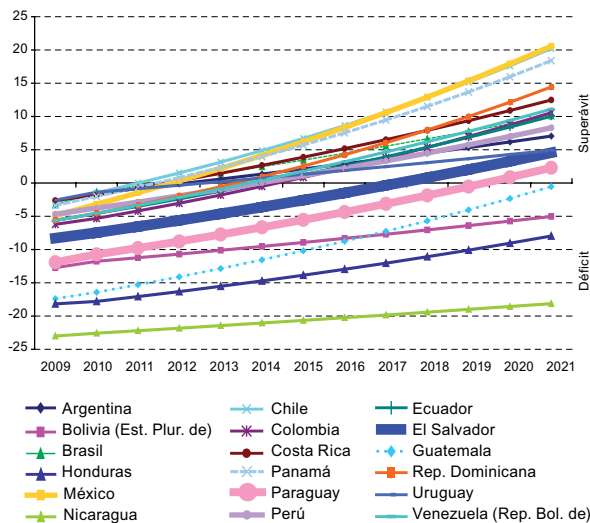
Gráfico V.5
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COSTO TOTAL DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS DESTINADAS A LA POBLACIÓN VULNERABLE Y DE LA INCORPORACIÓN DE LOS NIÑOS Y JÓVENES DE 0 A 17 AÑOS AL SISTEMA EDUCATIVO, ALREDEDOR DE 2008^a
 (En porcentajes del PIB)



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 series de PIB.

^a Los datos de El Salvador corresponden a 2004; los de Nicaragua, a 2005; los de la Argentina, Chile y Guatemala, a 2006, y los del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras, a 2007.

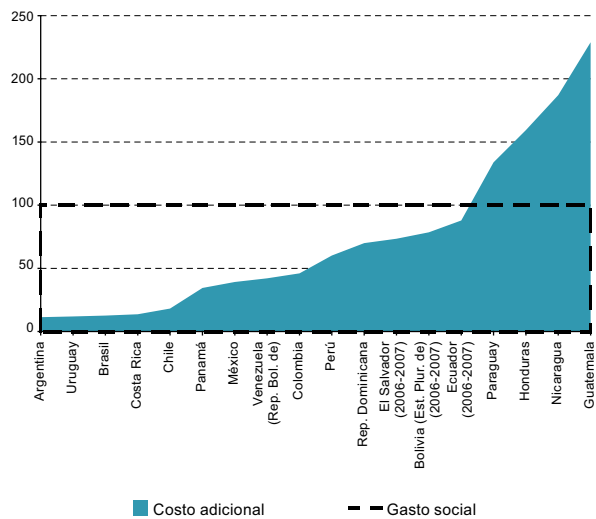
Gráfico V.6
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DÉFICIT O SUPERÁVIT TRIBUTARIO PARA FINANCIAR EL SISTEMA DE TRANSFERENCIAS Y EL REFUERZO DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS Y DE CUIDADO BAJO SUPUESTOS DE CRECIMIENTO DEL PIB Y EXPANSIÓN DE LA CARGA TRIBUTARIA
 (En porcentajes del PIB de 2008)



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 proyecciones de PIB y datos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) para carga tributaria efectiva.

Finalmente, debe abordarse aunque sea en forma preliminar la otra fuente potencial de financiamiento de estas medidas: la reorientación del propio gasto social. En este sentido, nuevamente, los países que estarían mejor posicionados para hacer uso de este espacio fiscal potencial son los que requieren menores niveles de esfuerzo adicional. Es decir que cuanto menos esfuerzo adicional se requiera respecto del gasto ya realizado, es más esperable que se logren encontrar espacios fiscales desde el propio gasto social.

Gráfico V.7
AMÉRICA LATINA: COSTOS ADICIONALES DEL MODELO DE TRANSFERENCIAS Y SERVICIOS EDUCATIVOS, 2007-2008^a
 (En porcentajes del gasto social actual)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones de costo, series de PIB y de gasto social.

^a Ambos guarismos (gasto social y costo adicional) están expresados como porcentaje del PIB.

Un último punto que debe considerarse es el costo relativo de las medidas monetarias y de las medidas de servicios, y determinar umbrales de partida diferenciados por grupos de países, según las capacidades recién señaladas para enfrentar tales costos. En países de menor desarrollo relativo, es más realista comenzar con la universalización de la cobertura del sistema educativo, cuyo costo en estos países es notoriamente inferior, y pisos más modestos en las transferencias. En cambio, en países de mayor desarrollo relativo es posible enfrentar el conjunto de propuestas planteadas simultáneamente. El equilibrio entre las coberturas y transferencias de los grupos de países y los costos que pueden afrontar, así como su impacto potencial en términos de la reducción de la pobreza y la ampliación de la cobertura educativa se sintetizan en el cuadro V.4.

Cuadro V.4

AMÉRICA LATINA: MEDIDAS, COSTOS E IMPACTOS DE LAS ESTRATEGIAS ORIENTADAS A LA IGUALDAD, POR CAPACIDAD FISCAL

	Países del primer grupo ^a	Países del segundo grupo ^b	Países del tercer grupo ^c
Medidas propuestas	Todas las medidas planteadas de cobertura y transferencias de ingresos: transferencias monetarias a hogares con niños de 0 a 14 años, cobertura de servicios educativos y de cuidado (0 a 17 años), y transferencias monetarias articuladas con servicios de empleo y formación (15 a 24 años)	Transferencias monetarias a hogares con niños de 0 a 4 años y de 15 a 24 años Todas las medidas de cobertura	Todas las medidas de cobertura Transferencias monetarias a hogares con niños de 0 a 4 años; mitad de la prestación o mitad de la cobertura
Costo estimado	Entre el 2,5% y el 3,5% del PIB	Entre el 2,9% y el 4,2% del PIB	Entre el 2,5% y el 5,6% del PIB
Efectos agregados estimados sobre la pobreza	Disminución de la pobreza de entre 13,5 y 8,7 puntos porcentuales. Disminución relativa de entre el 70% y el 50% de la pobreza original	Disminución de la pobreza de entre 6,6 y 11,9 puntos porcentuales. Disminución relativa de entre un 30% y un 16,6% de la pobreza original	Disminución de la pobreza de entre 2,8 y 4,0 puntos porcentuales. Disminución relativa de la pobreza de entre el 4% y el 8% de la pobreza original
Porcentaje de niños en la edad correspondiente a preprimaria que se incorporarían al sistema	Entre un 24% y un 64%	Entre un 30% y un 47%	Entre un 59% y un 90%
Porcentaje de niños en la edad correspondiente a alta secundaria que se incorporarían al sistema	Entre un 8% y un 25%	Entre un 17% y un 35%	Entre un 36% y un 53%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas continuas de hogares (ECH) y los datos del PIB.

^a Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.

^b Colombia, Ecuador, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela y República Dominicana.

^c El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

Estos costos pueden afrontarse en un período de 10 años en todos los países considerados (con la excepción de Nicaragua, que alcanza al 95% de los recursos requeridos). El efecto en materia de pobreza se ve disminuido en los países de menor desarrollo relativo, pero es de esperar que la disminución de la brecha de pobreza siga siendo

considerable y que las ganancias educativas se traduzcan a lo largo del tiempo en menores niveles de pobreza y desigualdad. No es utópico pensar en estas medidas diferenciadas, aunque resulta sorprendente comprobar que son viables si se realizan los esfuerzos de recaudación y priorización fiscales que aquí se plantean.

Bibliografía

- Abramovich, Víctor (2006), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, N° 88 (LC/G.2289- /E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Acosta, L. y J.C. Ramírez (2004), “Las redes de protección social: modelo incompleto”, *serie Financiamiento del desarrollo*, N° 141 (LC/L.2067-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.10
- Alkire, Sabina (2008), “Choosing dimensions: the capability approach and multidimensional poverty”, *MPRA Paper*, N° 8862, mayo.
- Alkire, Sabina y James Foster (2009), “Counting and multidimensional poverty measurement”, *Working Paper*, N° 32, Iniciativa de Oxford sobre la Pobreza y el Desarrollo Humano (OPHI), diciembre.
- Alkire, Sabina y Maria Emma Santos (2010), “Acute multidimensional poverty: a new index for developing countries”, *Human Development Reports Research Paper*, julio.
- Altonji, J.G., F. Hayashi y L. Kotlikoff (2000), “The effects of income and wealth on time and money transfers between parents and Children”, *Sharing the Wealth: Demographic Change and Economic Transfers between Generations*, A. Mason y G. Tapinos, Oxford, Oxford University Press.
- ANEP (Administración nacional de Educación Pública) (2005), *Panorama de la educación en el Uruguay. Una década de transformaciones, 1992-2004*, Montevideo, Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública.
- Attanasio, O. y otros (2008), “Child education and work choices in the presence of a conditional cash transfer programme in rural Colombia” (WP06/13), Londres, Institute for Fiscal Studies.
- Auerbach, A.J., L.J. Kotlikoff y W. Leibfritz (1999), *Generational Accounting around the World*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Auerbach, A.J., Jagadeesh Gokhale y Laurence J. Kotlikoff (1991), “Generational accounts: a meaningful alternative to deficit accounting”, *NBER Working Paper*, N° 3589.
- Banco Mundial (2009), “Proyecto de apoyo para el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Evaluación social y plan de acción para la definición del modelo alternativo de la operación y gestión del programa Oportunidades para población indígena”, Washington, D.C.
- Barrera-Osorio, F. y otros (2008), “Conditional cash transfers in education: design features, peer and siblings effects. Evidence from a randomized experiment in Colombia”, *NBER Working Paper*, N° 13890, marzo.
- Barros, R. y otros (2006), “Uma análise das principais causas da queda recente na desigualdade de renda brasileira”, *Econômica*, Río de Janeiro, vol. 8, N° 1.

- Bastagli, F. (2008), "Conditionality in public policy targeted to the poor: promoting resilience?", *Social Policy & Society*, vol. 8, N° 1.
- Becker, Gary S. (1964), *Human Capital: A Theoretical Analysis with Special Reference to Education*, Nueva York, Columbia University Press.
- Becker, Gary y Kevin Murphy (1988), "The family and the State", *Journal of Law and Economics*, vol. 21.
- Becker, G., K. Murphy y R. Tamura (1990), "Human capital, fertility, and economic growth", *Journal of Political Economy*, vol. 98, N° 5.
- Betts, J., A. Zau y L. Rice (2003), *Determinants of Student Achievement: New evidence from San Diego*, San Francisco, CA, Public Policy Institute of California
- Bloom, D. y J. G. Williamson (1998), "Demographic transitions and economic miracles in emerging Asia", *The World Bank Economic Review*, vol. 12.
- Bloom, D., D. Canning y J. Sevilla (2003), "The demographic dividend: a new perspective on the economic consequences of population change", *RAND Population Matters Program*, N° MR-1274, Santa Monica, California.
- Boarini, R., A. Johansson y M. Mira d'Ercole (2007), "Alternative measures of well-being", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N° 33 (DELSA/ELSA/WD/SEM(2006)2).
- Bobonis, G. y F. Finan (2009), "Neighbourhood peer effects in secondary school enrollment decisions", *The Review of Economics and Statistics*, vol. 91, N° 4.
- Bommier, A. y R.D. Lee (2003), "Overlapping generations models with realistic demography", *Journal of Population Economics*, vol. 16.
- Bourguignon, F. (1999), "The cost of children: may the collective approach to household behavior help?", *Journal of Population Economics*, vol. 12.
- Bourguignon, F. y P.A. Chiappori (1992), "Collective models of household behavior: an introduction", *European Economic Review*, vol. 36.
- Bourguignon, F. y S. Chakravarty (2003), "The measurement of multidimensional poverty", *Journal of Economic Inequality*, vol. 1, N° 1.
- Breceda, K., J. Rigolini y J. Saavedra (2009), "Latin America and the social contract: patterns of social spending and taxation", *Population and Development Review*, vol. 35, N° 4.
- Brickman, P. y D.T. Campbell (1971), "Hedonic relativism and planning the good society", *Adaptation Level Theory: A Symposium*, M.H. Apley (ed.), Nueva York, Academic Press.
- Brickman, P., D. Coates y R. Janoff-Bulman (1978), "Lottery winners and accident victims: is happiness relative?", *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 36, N° 8.
- Brown, J. y K. Dutton (1995), "Truth and consequences: the costs and benefits of accurate self-knowledge", *Personality and Social Psychology Bulletin*, vol. 21.
- Carrasco, S., J. Martínez y C. Vial (1997), *Población y necesidades básicas en Chile. 1982 - 1994*, Santiago de Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
- Cecchini, S. y A. Madariaga (2010), "La trayectoria de los programas de transferencias con corresponsabilidad (PTC) en América Latina y el Caribe: balance de experiencias y tendencias a futuro", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Cecchini, S. y otros (2009), "Desafíos de los programas de transferencias con corresponsabilidad. Los casos de Guatemala, Honduras y Nicaragua", *Documentos de proyecto*, N° 248 (LC/W.248), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010a), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago de Chile, mayo.
- (coord.) (2010b), *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.2460), Santiago de Chile.
- (2010c), *La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: una presentación sintética de las medidas de política anunciadas hasta el 31 de diciembre de 2009* (LC/L.3025/Rev.6), Santiago de Chile.
- (2010d), *América Latina frente al espejo: dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar en la región* (LC/G.2419/E), Santiago de Chile.
- (2010e), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2009-2010* (LC/G.2458-P), Santiago de Chile, julio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.3.
- (2009), *Panorama social de América Latina, 2009* (LC/G.2423-P/E), Santiago de Chile, noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.135.
- (2008a), *Panorama social de América Latina, 2008* (LC/G.2402-P/E), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.89.
- (2008b), *Objetivos de Desarrollo del Milenio. La progresión hacia el derecho a la salud en América Latina y el Caribe* (LC/G.2364/Rev.1), Santiago de Chile, noviembre.

- (2008c), “El bono demográfico: una oportunidad para avanzar en cobertura y progresión en educación secundaria”, *Panorama social de América Latina 2008* (LC/G.2402-P), Santiago de Chile, cap. 3. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.89.
- (2007), *Panorama social de América Latina, 2007* (LC/G.2351-P/E), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.124.
- (2006), *Panorama social de América Latina, 2005* (LC/G.2288-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.161.
- (2004), *Panorama social de América Latina, 2004* (LC/G.2259-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.148.
- (2002), *Panorama social de América Latina, 2001- 002* (LC/G.2183-P/E), Santiago de Chile, octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.65.
- (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P/E), Santiago de Chile, agosto.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía – División de Población de la CEPAL) (2010), “Proyección ilustrativa de los gastos de salud en América Latina y el Caribe. en el período 2006-2040”, *Población y salud en América Latina y el Caribe: retos pendientes y nuevos desafíos* (LC/L.3216(CEP.2010/3)), Santiago de Chile, mayo.
- (2008), *Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe* (LC/G.2378(SES.32/14)), Santiago de Chile, junio.
- CEPAL/OEI (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2010), “Metas Educativas 2021: estudio de costos”, *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>.
- CEPAL/OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud) (2008), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica: un modelo para armar* (LC/G.2391), Santiago de Chile, octubre.
- (2004), *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias* (LC/L.2180-P/E), Santiago de Chile, octubre.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2010), “Crisis, estabilización y reactivación: el desempeño del mercado laboral en 2009”, *Boletín Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, N° 3, Santiago de Chile, junio.
- CEPAL/SEGIB (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Secretaría General Iberoamericana) (2010), *Las clases medias en Iberoamérica: retrospectiva y nuevas tendencias*, Santiago de Chile, CEPAL/Siglo XXI, en prensa.
- CEPAL/UNESCO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (LC/G.1702/Rev.2-P/E), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.6.
- CEPAL/OEI/SEGIB (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Secretaría General Iberoamericana) (2010), “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios”, en prensa.
- Clark, A. y otros (2005), “Heterogeneity in reported well-being: evidence from twelve European countries”, *The Economic Journal*, vol. 115.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2009), *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, D.F., diciembre.
- Costa, P.T. y R. McCrae (1980), “Influence of extraversion and neuroticism on subjective well-being: happy and unhappy people”, *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 38.
- Cotlear, D. y L. Tornarolli (2009), “Poverty, the aging and the lifecycle in Latin America and the Caribbean”, documento presentado en el Taller para el estudio regional sobre el cambio demográfico y la política social en América Latina y el Caribe, Washington, D.C., Banco Mundial, 14 y 15 de julio.
- Chackiel, Juan (2004), “La dinámica demográfica en América Latina”, *serie Población y desarrollo*, N° 52 (LC/L.2127-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.55.
- Datt, Gaurav y Martin Ravallion (1992), “Growth and redistribution components of changes in poverty measures”, *Journal of Development Economics*, vol. 38, N° 2.
- Deaton, A. (1997), *The Analysis of Household Surveys: A Microeconomic Approach to Development Policy*, Londres, Banco Mundial.
- De Brauw, A. y J. Hoddinott (2008), “Must conditional cash transfer programs be conditioned to be effective? The impact of conditioning transfers on school enrollment in Mexico”, *IFPRI Discussion Paper*, vol. 00757.
- Di Cesare, Mariachiara (2007), “Patrones emergentes en la fecundidad y la salud reproductiva y sus vínculos con la pobreza en América Latina y el Caribe”, *serie*

- Población y desarrollo*, N° 72 (LC/L.2652-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.04.
- Diener, E. (2006), "Guidelines for national indicators of subjective well-being and ill-being", *Applied Research in Quality of Life*, vol. 1.
- (2000), *Subjective Well-Being. The Science of Happiness and a Proposal for a National Index*, Urbana-Champaign, Universidad de Illinois.
- Diener, E. y E. Suh (1999), "Societies we live in: international comparisons", *Well-being: The Foundations of Hedonic Psychology*, D. Kahneman, E. Diener y N. Schwarz (eds.), Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Diener, E. y F. Fujita (1997), "Social comparisons and subjective wellbeing", *Health, Coping, and Social Comparison*, B. Buunk y R. Gibbons (eds.), Mahwah, Nueva Jersey, Erlbaum.
- Diener, E. y R. Biswas-Diener (2002), "Will money increase subjective well-being? A literature review and guide to needed research", *Social Indicators Research*, vol. 57.
- Diener, E. y W. Tov (2005), "National accounts of well-being" [en línea] <http://diener.socialpsychology.org/>.
- Diener, E., D. Kahneman y J. Heliwell (eds.) (2010), *International Differences in Well-Being*, Oxford University Press.
- Diener, E., R. Lucas y C. Scollon (2006), "Beyond the hedonic treadmill. Revising the adaptation theory of well-being", *American Psychologist*, vol. 61, N° 4.
- Diener, E., S. Oishi y R. Lucas (2003), "Personality, culture and subjective well-being: emotional and cognitive evaluations of life", *Annual Review of Psychology*, vol. 54.
- Diener, E. y otros (2010), "Income's association with judgements of life versus feelings", *International Differences in Well-Being*, E. Diener, D. Kahneman y J. Heliwell (eds.), Oxford University Press.
- (1999), "Subjective well-being: three decades of progress", *Psychological Bulletin*, vol. 125, N° 2.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación de Colombia) (2008), "Programa Familias en Acción: impactos en capital humano y evaluación beneficio-coste del Programa", Bogotá.
- Dolan, P., T. Peasgood y M. White (2008), "Do we really know what makes us happy? A review of the economic literature on the factors associated with subjective well-being", *Journal of Economic Psychology*, vol. 29.
- Easterlin, Richard (2005), "Feeding the illusion of growth and happiness: a reply to Hagerty and Veenhoven", *Social Indicators Research*, vol. 74, N° 3.
- (1995), "Will raising the income of all increase the happiness of all?", *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 27, N° 1.
- (1974), "Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence", *Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramowitz*, Paul A. David y Melvin W. Reder (eds.), Academic Press.
- (1973), "Does money buy happiness?", *The Public Interest*, vol. 30.
- Escobar, A. y M. De la Rocha (2008), "Girls, mothers and poverty reduction in Mexico: evaluating Progres-Oportunidades", *The Gendered Impacts of Liberalization: towards "embedded liberalism"?*, S. Razavi (ed.), Nueva York, Routledge.
- (2002), "Evaluación cualitativa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Seguimiento de impacto 2001-2002, comunidades de 2,500 a 50,000 habitantes. Evaluación de resultados de impacto del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades", México, D.F.
- Espíndola, Ernesto y María Nieves Rico (2010), "La pobreza infantil: un desafío prioritario", *Boletín Desafíos*, N° 10, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Esping Andersen, Gösta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- Feres, Juan Carlos y Xavier Mancero (2001), "El método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina", *serie Estudios estadísticos y prospectivos*, N° 7 (LC/L.1491-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.31.
- Filgueira, F. (2009), *El desarrollo maniatado en América Latina: estados superficiales y desigualdades profundas*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- (2007), "Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina", *serie Políticas sociales*, N° 135 (LC/L.2752-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.89.
- Filgueira, C., F. Filgueira y A. Fuentes (2001), "Critical choices at a critical age: youth emancipation paths and school attainment in Latin America", *Research Network Working Paper*, N° R-432, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), junio.
- Filgueira, F., J. Papadópulos y Federico Tobar (2005), "Los ejes cartesianos de la política social regional: fallas originales y desmantelamiento perverso en América Latina", *Revista prisma*, N° 21, Montevideo, Universidad Católica del Uruguay.
- Frankenberg, E., L.A. Lillard y R. J. Willis (2002), "Patterns of intergenerational transfers in Southeast Asia", *Journal of Marriage and the Family*, vol. 64, agosto.

- Frey, B. y A. Stutzer (2002), *Happiness and Economics*, Princeton, Princeton University Press.
- Gallart, María Antonia (2002), “Tendencias y desafíos en la interacción entre la educación y el trabajo”, *Desarrollo local y formación: hacia una mirada integral de la formación de los jóvenes para el trabajo*, M. De Ibarrola (coord.), Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR).
- García-Huidobro, J.E. y C. Concha (2009), “Jornada escolar completa: la experiencia chilena”, Santiago de Chile, inédito.
- Gertler, P., H. Patrinos y M. Rubio-Codina (2008), “Empowering parents to improve education: evidence from rural Mexico”, *Policy Research Working Paper*, N° 3935, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Gordon, David y otros (2003), *Child Poverty in the Developing World*, Bristol, The Policy Press.
- Helliwell, John F. (2003), “How’s life? Combining individual and national variables to explain subjective well-being”, *Economic Modelling*, vol. 20.
- Inglehart, R. y otros (2008), *Development, Freedom, and Rising Happiness*, Association for Psychological Science [en línea] http://www.worldvaluessurvey.org/wvs/articles/folder_published/article_base_122/files/RisingHappinessPPS.pdf.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas de Chile) (2006), “Fecundidad en Chile: situación reciente” [en línea] http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/demografia_y_vitales/demografia/pdf/fecundidad.pdf.
- Jacinto, Claudia (2010), “Formación profesional y cohesión social”, *Documento de trabajo*, N° 41, Fundación Carolina.
- Jiménez, Juan Pablo (2009), *El papel de la política tributaria frente a la crisis global: consecuencias y perspectivas (LC/L.3037)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Johansen, Federico (2005), “La jornada escolar en el mundo”, Buenos Aires [en línea] <http://debate-educacion.educ.ar/ley/johansen.pdf>.
- Kahneman, D. y A. Deaton (2010), “High income improves evaluation of life but not emotional well-being” [en línea] http://www.princeton.edu/~deaton/downloads/deaton_kahneman_high_income_improves_evaluation_August2010.pdf.
- Kahneman, D. y R. Sugden (2005), “Experienced utility as a standard of policy evaluation”, *Environmental & Resource Economics*, vol. 32.
- Kakwani, Nanak (1997), “On measuring growth and inequality components of changes in poverty with application to Thailand”, *Discussion Paper*, University of New South Wales.
- Kaztman, Rubén (2010), “Impacto social de la incorporación de las TIC en el sistema educativo”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.
- (coord.) (1999), *Activos y estructuras de oportunidades. Estudio sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay (LC/MVD/R.180)*, Montevideo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Oficina de la CEPAL en Montevideo.
- Kaztman, Rubén y Pascual Gerstenfeld (1990), “Áreas duras y áreas blandas en el desarrollo social”, *Revista de la CEPAL*, N° 41 (LC/G.1631-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kaztman, Rubén y Federico Rodríguez (2010), *La situación de la educación en Uruguay. Análisis de los datos de la Encuesta nacional de hogares ampliada de 2006*, Montevideo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Instituto Nacional de Estadística (INE).
- Keyes, C., C. Ryff y D. Shmotkin (2002), “Optimizing well-being: the empirical encounter of two traditions”, *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 82, N° 6.
- Kling, Jeffrey R. (2000), *Interpreting Instrumental Variables Estimates of the Returns to Schooling*, Princeton, Departamento de Economía y Escuela Woodrow Wilson, octubre.
- Lazear, E. P. y R.T. Michael (1988), *Allocation of Income within the Household*, Chicago University of Chicago Press.
- Lee, R.D. (1994a), “The formal demography of population aging, transfers, and the economic life cycle”, *Demography of Aging*, L.G. Martin y S.H. Preston, Washington, D.C., National Academy Press.
- (1994b), “Population, age structure, intergenerational transfers, and wealth: a new approach, with applications to the US”, *Journal of Human Resources*, N° 29.
- Lee, Ronald y Andrew Mason (2009), “Fertility, human capital, and economic growth over the demographic transition”, *European Journal of Population*, vol. 26, N° 2.
- Lee, Sang-Hyop y Naohiro Ogawa (2011), “Labor income over the life cycle”, *Population Aging and the Generational Economy: A Global Perspective*, Ronald Lee and Andrew Mason, Cheltenham, Edward Elgar.
- Levy, D. y J. Ohls (2007), “Evaluation of Jamaica’s PATH program: final report”, Mathematica Policy Research Inc.
- Lillard, L. A. y R.J. Willis (1997), “Motives for intergenerational transfers: evidence from Malaysia”, *Demography*, vol. 34, N° 1.

- Lindert, K., E. Skoufias y J. Shapiro (2006), *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., Instituto del Banco Mundial.
- López-Calva, Luis F. y Nora Lustig (eds.) (2010), *Declining Inequality in Latin America*, Brookings Institution Press/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Lyubomirsky, S. y L. Ross (1997), “Hedonic consequences of social comparison: a contrast of happy and unhappy people”, *Journal of Personality and Social Psychology*, N° 73.
- Malagón, Luis Alberto (2004), “Educación, trabajo y globalización: una perspectiva desde la universidad”, *Revista iberoamericana de educación [en línea]* <http://www.rieoei.org/deloslectores/626Malagon.PDF>.
- Mason, Andrew y Tim Miller (2000), “Dynasties, intergenerational transfers, and life-cycle income: a case study of Taiwan”, *Sharing the Wealth: Demographic Change and Economic Transfers between Generations*. A. Mason y G. Tapinos, Oxford, Oxford University Press.
- Mason, Andrew y otros (2009), “Population aging and intergenerational transfers: introducing age into national accounts”, *Developments in the Economics of Aging*, D. Wise (ed.), Chicago, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (NBER)/University of Chicago Press.
- McGarry, K. y R. Schoeni (1997), “Transfer behavior within the family: results from the asset and health dynamics (AHEAD) study”, *Journals of Gerontology Series B: Psychological and Social Sciences*, vol. 52B, N° especial.
- Mejía, I., F. Velez y J. García (2010), “El primer dividendo demográfico y los sistemas de protección social en México”, *Notas de población*, N° 90 (LC/G.2469-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.56.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación, Gobierno de Chile) (2010), Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), 13 de julio [en línea] http://www.mideplan.cl/casen2009/RESULTADOS_CASEN_2009.pdf.
- Miller, Tim y Helena Cruz Castanheira (2010), “The fiscal impact of population aging in Brazil: 2005-2050”, documento presentado en el taller internacional sobre Estudio del país Brasil sobre envejecimiento, Brasilia y Washington, D.C., 6 y 7 de abril.
- Miller, Tim, Carl Mason y Mauricio Holz (2009), “The fiscal impact of demographic change in ten Latin American countries: projecting public expenditures in education, health, and pensions”, documento presentado en el Taller para el estudio regional sobre el cambio demográfico y la política social en América Latina y el Caribe, Washington, D.C., Banco Mundial, 14 y 15 de julio.
- Mincer, Jacob (1962), “On—the job training: costs, returns and some implications”, *Journal of Political Economy*, N° 70.
- (1958), “Investment in human capital and personal income distribution”, *Journal of Political Economy*, N° 66.
- Mincer, Jacob y Solomon Polachek (1974), “Family investments in human capital: earnings of women”, *Journal of Political Economy*, N° 82.
- Minujin, Alberto (2005), “Constructing a definition and measurements of children living in poverty”, *GPS Contribution to IRC Meeting on Child Poverty in CEE/CIS*, Florencia, enero.
- Moore, C. (2008), “Assessing Honduras’ CCT programme PRAF, Programa de Asignación Familiar: Expected and unexpected realities”, *Country Study*, N° 15, Brasilia, Centro Internacional de la Pobreza, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), abril.
- (2009), “Nicaragua’s Red de Protección Social: an exemplary but short-lived conditional cash transfer programme”, *Country Study*, N° 17, Brasilia, Centro Internacional de la Pobreza, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), enero.
- Naciones Unidas (2005), *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe (LC/G.2331-P)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2010), *Learning for Jobs*, París.
- (2009), “PISA 2006 Technical Report” [en línea] <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/0/47/42025182.pdf>.
- OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2008), *Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios*, Madrid.
- Pautassi, Laura (2007), “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 87 (LC/L.2800-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07. II.G.133.
- Paz, J. y otros (2004), “América Latina: dinámica demográfica y políticas para aliviar la pobreza”, *serie Población y desarrollo*, N° 53 (LC/L.2148-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.
- Perova, E. y R. Vakis (2009), “Welfare impacts of the “Juntos” Program in Peru: evidence from a non-experimental evaluation”, Washington, D.C., Banco Mundial.

- Pires, Tiago y Sergio Urzúa (2010), "Longer school days. Better outcomes?", Northwestern University.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2010), *Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe, 2010*, Nueva York.
- Psacharopoulos, George y Ng Ying Chu (1992), "Earnings and Education in Latin America: Assessing Priorities for Schooling Investment", *Working Paper*, N° 1056, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Raczynski, Dagmar (coord.) (2001), *Estudio de evaluación jornada escolar completa*, Santiago de Chile, Dirección de Estudios Sociológicos, Pontificia Universidad Católica de Chile (DESUC).
- Reimers, F., C. DeShano da Silva y E. Trevino (2007), *Where is the "Education" in Conditional Cash Transfers in Education?*, Montreal, Instituto de Estadística de la UNESCO.
- República Dominicana, Gobierno de (2008), "Impacto del programa Solidaridad en asistencia escolar y niveles nutricionales: un enfoque empírico", agosto [en línea] <http://www.solidaridad.gov.do/LinkClick.aspx?fileticket=XrqXuqIC2Lg%3d&tabid=514>.
- Rodríguez Vignoli, Jorge (2006), "Pobreza y población: enfoques, conceptos y vínculos con las políticas públicas con especial referencia a la experiencia y la situación de América Latina", documento presentado en la Reunión de expertos sobre población y pobreza en América Latina y el Caribe, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Santiago de Chile, 14 y 15 de noviembre.
- Ros, Jaime (2009), "Reducción de la pobreza en América Latina: incidencia de los factores demográficos, sociales y económicos", *Revista CEPAL*, N° 98 (LC/G.2404-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- Rosero, L. y A. Robles (2008), "Los dividendos demográficos y la economía del ciclo vital en Costa Rica", *Papeles de población*, vol. 55.
- Saad, P., T. Miller y C. Martínez (2009), "Impacto de los cambios demográficos en las demandas sectoriales en América Latina", *Revista brasileira de estudos de população*, vol. 26, N° 2, Río de Janeiro, Asociación Brasileña de Estudios Poblacionales (ABEP).
- Saad, P. y otros (2009), *Juventud y bono demográfico en Iberoamérica*, Madrid, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)/Publidisa Ed.
- Samuelson, Paul (1958), "An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money", *Journal of Political Economy*, vol. 66, N° 6.
- Schady, N. y M. Araujo (2006), "Cash transfers, conditions, school enrollment and child work: evidence from a randomized experiment in Ecuador", *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 3930, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Schapiro, Kristina A. (2009), "Migration and educational outcomes of children", *Development Research Paper*, N° 2009/57, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Schmutte, P. y C. Ryff (1997), "Personality and well-being: reexamining methods and meanings", *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 73, N° 3.
- Schultz, T.P. (2009), "The gender and intergenerational consequences of the demographic dividend: an assessment of the micro- and macrolinkages between the demographic transition and economic development", *The World Bank Economic Review*, vol. 23, N° 3.
- (2000), "School subsidies for the poor: evaluating a Mexican strategy for reducing poverty", *FCND Discussion Paper*, N° 102, Washington, D.C., Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).
- Sen, Amartya (1985), "Well-being, agency and freedom: the Dewey Lectures 1984", *The Journal of Philosophy*, vol. 82, N° 4.
- Serrano, C. (2005), "La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, N° 70 (LC/L.2364-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.103.
- Shields, M. y W. Price (2005), "Exploring the economic and social determinants of psychological wellbeing and perceived social support in England", *Journal Royal Statistical Society*, parte 3.
- Stevenson, B. y J. Wolfers (2008), "Economic growth and subjective well-being: reassessing the Easterlin Paradox", *Brookings Papers on Economic Activity* [en línea] <http://bpp.wharton.upenn.edu/jwolfers/Papers/EasterlinParadox.pdf>.
- Suh, E., E. Diener y J. Updegraff (2008), "From culture to priming conditions: self-construal influences on life satisfaction judgments", *Journal of Cross-Cultural Psychology*, vol. 39, N° 3.
- Sunkel, Guillermo y Daniela Trucco (2010), "TIC para la educación en América Latina. Riesgos y oportunidades", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Sunkel, Guillermo, Daniela Trucco y Sebastián Möller (2010), "Aprender y enseñar con tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en América Latina. Potenciales beneficios", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.

- Tsui, Kai-yuen, (2002), "Multidimensional poverty indices", *Social Choice and Welfare*, N° 19, Springer-Verlag.
- Tung, An-Chi (2011), "Consumption over the life cycle: an international comparison", *Population Aging and the Generational Economy: A Global Perspective*, Ronald Lee y Andrew Mason, Cheltenham, Edward Elgar.
- Turra, Cassio y Bernardo Queiroz (2005), "Las transferencias intergeneracionales y la desigualdad socioeconómica en Brasil: una análisis inicial", *Notas de población*, N° 80 (LC/G.2276-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.142.
- Turra, C.M y R. Rocha (2010), "Public transfers among dependent age groups in Brazil", documento presentado en el taller internacional sobre Estudio del país Brasil sobre envejecimiento, Brasilia y Washington, D.C., Banco Mundial.
- Turra, C.M., M. Holz y D. Cotlear (2009), "Who benefits from public transfers? Incidence across income groups and across generations", documento presentado en el Taller para el estudio regional sobre el cambio demográfico y la política social en América Latina y el Caribe, Washington, D.C., Banco Mundial, 14 y 15 de julio.
- Turra, C.M., I.G. Marri y S. Wajnman (2008), "Os argumentos de proteção social e equidade individual no debate sobre previdência e gênero no Brasil", *Mudança populacional: aspectos relevantes para a previdência*, vol. 27, Brasilia, Ministerio de Previsión Social.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2010a), *Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI). Construir la riqueza de las naciones (WCECCE/3)*, marzo.
- (2010b), *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Panorámica regional: América Latina y el Caribe*, París.
- (2007), "Educación para Todos. Panorama regional: América Latina y el Caribe" [en línea] <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001489/148957S.pdf>.
- (2005), *La educación técnica y profesional de nivel medio en siete países de América Latina. Hacia un estado del arte*, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC).
- (2000), *Marco de acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir con nuestros compromisos comunes*, París.
- (1990), *Meeting Basic Learning Needs: A Vision for the 1990s*, Background Document, Nueva York [en línea] <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000975/097552e.pdf>.
- UNESCO/LLECE (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación) (2010), *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- (2008), *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)*, Santiago de Chile.
- UNESCO/UNEVOC (Centro Internacional de la UNESCO para la enseñanza y la capacitación técnica y profesional) (2006), *Participation in Formal Technical and Vocational Education and Training Programmes Worldwide. An initial statistical study*, Montreal.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2004), "PRSPs & children: child poverty, disparity and budgets", *Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) Resource Package*, Nueva York.
- Veras Soares, F., R. Pérez y G. Issamu (2008), "Achievements and shortfalls of conditional cash transfers: impact evaluation of Paraguay's Tekoporã Programme", *IPC Evaluation Note*, N° 3, Centro Internacional de la Pobreza, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Villatoro, Pablo (2007), "Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras", documento presentado en el seminario internacional Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Wajnman, S. y C.M. Turra (2009), "The role of the demographic transition to changes in income inequality and poverty rates in Brazil", documento presentado en la vigésima sexta conferencia de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP).
- Willis, Robert (1988), "Life cycles, institutions and population growth: a theory of the equilibrium interest rate in an overlapping generations model", *Economics of Changing Age Distributions in Developed Countries*, Ronald Lee, W. Brian Arthur y Gerry Rodgers (eds.), Oxford, Oxford University Press.
- Winocur, Rosalía (2006), "Internet en la vida cotidiana de los jóvenes", *Revista mexicana de sociología*, vol. 68, N° 3, México D. F., julio-septiembre.
- Wood, J.V. (1996), "What is social comparison and how should we study it?", *Personality and Social Psychology Bulletin*, N° 22.



Anexo estadístico

Cuadro A-1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES ECONÓMICOS, 1990-2009

País	Año	PIB por habitante (en dólares de 2000)	Ingreso por habitante (en dólares de 2000) ^a	Desempleo (en porcentajes)	Variación anual del índice de precios al consumidor ^b	Variaciones medias anuales del período				
						Período	PIB por habitante	Ingreso por habitante ^a	Salario medio real	Salario mínimo urbano real
Argentina	1990	5 832,7	5 690,1	7,4	1 343,9					
	1999	7 852,3	7 598,8	14,3	-1,8	1990-1999	3,4	3,3	0,0	15,0
	2002	6 433,7	6 147,0	19,7	41,0	2002	-11,8	-13,3	-19,4	-19,5
	2008	9 884,9	9 926,2	7,9	7,2	2008	5,7	7,0	8,8	15,3
	2009	9 869,6	9 823,1	8,7	7,7	2009	-0,2	-1,0	11,7	15,3
Bahamas	1990	17 373,3	...	...	...		
	1999	17 694,8	...	7,8	...	1990-1999	0,2	...	...	...
	2002	17 790,8	...	9,1	...	2002	0,9	...	...	...
	2008	18 349,3	...	8,7	...	2008	-2,8	...	...	...
	2009	17 357,2	...	14,2	...	2009	-5,4	...	...	...
Barbados	1990	8 673,5	...	14,7	3,4					
	1999	9 928,2	...	10,4	2,9	1990-1999	1,5	...	...	...
	2002	9 790,9	...	10,3	0,9	2002	0,7	...	...	...
	2008	11 468,2	...	8,1	7,3	2008	0,5	...	...	...
	2009	11 012,2	...	10,0	4,4	2009	-4,0	...	...	...
Belice	1990	2 775,3	...	...	...		
	1999	3 024,1	...	12,8	...	1990-1999	1,0	...	...	...
	2002	3 476,7	...	10,0	...	2002	2,7	...	...	...
	2008	3 949,7	...	8,2	...	2008	1,7	...	...	...
	2009	3 872,1	...	13,1	...	2009	-2,0	...	...	...
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1990	869,8	901,0	7,3	18,0					
	1999	1 005,6	1 026,6	7,2	3,1	1990-1999	1,6	1,5	2,1	10,2
	2002	1 010,5	1 058,0	8,7	2,5	2002	0,4	3,6	3,3	4,7
	2008	1 173,3	1 502,5	6,7	11,8	2008	4,3	6,1	-7,4	-1,5
	2009	1 191,9	1 453,4	7,9	0,3	2009	1,6	-3,3	...	8,2
Brasil	1990	3 356,1	3 280,6	4,3	2 101,3					
	1999	3 600,2	3 491,3	7,6	8,9	1990-1999	0,8	0,7	0,2	3,1
	2002	3 743,8	3 635,4	11,7	12,5	2002	1,2	1,4	-2,1	4,2
	2008	4 465,9	4 463,0	7,9	5,9	2008	4,1	4,5	2,1	3,9
	2009	4 416,0	4 399,1	8,1	4,3	2009	-1,1	-1,4	1,3	7,4
Chile	1990	3 081,3	2 951,8	7,8	27,3					
	1999	4 747,1	4 576,1	10,1	2,3	1990-1999	4,9	5,0	4,0	5,5
	2002	5 055,1	4 834,7	9,8	2,8	2002	1,0	1,7	2,0	2,9
	2008	6 262,0	6 903,9	7,8	7,1	2008	2,6	0,2	-0,2	-0,1
	2009	6 106,1	6 712,8	9,7	-1,4	2009	-2,5	-2,8	4,8	5,4
Colombia	1990	2 167,6	2 077,2	10,5	32,4					
	1999	2 337,2	2 297,7	19,4	9,2	1990-1999	0,8	1,1	2,6	-0,1
	2002	2 396,9	2 364,6	18,1	7,0	2002	0,8	0,8	3,0	0,7
	2008	2 983,3	3 097,9	11,5	7,7	2008	0,9	2,3	-2,0	-1,6
	2009	2 951,4	2 971,3	13,0	2,0	2009	-1,1	-4,1	1,1	3,1
Costa Rica	1990	3 123,1	3 034,9	5,4	27,3					
	1999	4 078,2	3 734,3	6,2	10,1	1990-1999	3,0	2,3	2,2	1,1
	2002	4 049,3	3 961,9	6,8	9,7	2002	0,8	2,1	4,1	-0,6
	2008	5 206,4	4 857,5	4,8	13,9	2008	1,5	2,0	-2,0	-1,3
	2009	5 084,3	4 687,8	7,6	4,0	2009	-2,3	-3,5	7,7	4,0

Cuadro A-1 (continuación)

País	Año	PIB por habitante (en dólares de 2000)	Ingreso por habitante (en dólares de 2000) ^a	Desempleo (en porcentajes)	Variación anual del índice de precios al consumidor ^b	Variaciones medias anuales del período				
						Período	PIB por habitante	Ingreso por habitante ^a	Salario medio real	Salario mínimo urbano real
Cuba ^b	1990	3 340,9	...	5,4	...					
	1999	2 613,0	2 695,0	6,3	...	1990-1999	-2,7	...	-9,4	...
	2002	2 873,8	2 889,2	3,3	...	2002	1,2	1,3	9,3	5,3
	2008	4 362,9	...	1,6	...	2008	4,1	...	0,1	-1,6
	2009	4 426,2	...	1,7	...	2009	1,4	...	4,1	1,2
Ecuador	1990	1 311,3	1 155,6	6,1	49,5					
	1999	1 288,1	1 223,5	14,4	60,7	1990-1999	-0,2	0,6	3,7	2,1
	2002	1 397,9	1 371,7	9,2	9,4	2002	2,2	3,5	10,9	0,9
	2008	1 782,2	2 039,0	6,9	8,8	2008	6,1	10,4	...	8,5
	2009	1 770,0	1 905,4	8,5	4,3	2009	-0,7	-6,6	...	3,6
El Salvador	1990	1 572,1	1 614,2	10,0	19,3					
	1999	2 176,3	2 391,9	6,9	-1,0	1990-1999	3,7	4,5	...	0,1
	2002	2 280,4	2 587,2	6,2	2,8	2002	1,9	-0,7	...	-1,8
	2008	2 672,9	3 044,2	5,5	5,5	2008	2,0	0,4	...	0,2
	2009	2 566,1	2 936,8	7,1	-0,2	2009	-4,0	-3,5	...	9,5
Guatemala	1990	1 289,6	1 265,6	...	59,6					
	1999	1 513,5	1 571,7	...	4,9	1990-1999	1,8	2,4	5,4	-7,4
	2002	1 549,7	1 701,2	...	6,3	2002	1,3	4,7	-0,9	0,3
	2008	1 687,3	1 838,7	...	9,4	2008	0,8	-1,3	-2,6	-10,2
	2009	1 655,8	1 824,2	...	-0,3	2009	-1,9	-0,8	0,1	5,1
Haití	1990	515,7	556,8	...	26,1					
	1999	430,9	517,1	...	9,7	1990-1999	-2,0	-0,8	...	-7,3
	2002	408,1	490,4	...	14,8	2002	-1,8	-2,1	...	-8,9
	2008	389,1	482,6	...	17,0	2008	-0,8	-6,0	...	-12,9
	2009	393,8	504,4	...	2,1	2009	1,2	4,5	...	28,0
Honduras	1990	1 061,4	1 022,5	7,8	36,4					
	1999	1 113,5	1 246,6	5,3	10,9	1990-1999	0,5	2,2	...	-1,1
	2002	1 179,2	1 216,4	6,1	8,1	2002	1,7	0,8	...	2,1
	2008	1 450,6	1 512,1	4,1	10,8	2008	1,9	-1,6	...	0,2
	2009	1 394,9	1 522,1	4,9	3,0	2009	-3,8	0,7	...	70,4
Jamaica	1990	3 516,5	...	15,3	29,8					
	1999	3 489,4	...	15,7	6,8	1990-1999	-0,1	...	...	...
	2002	3 508,6	...	14,2	7,3	2002	0,2	...	...	...
	2008	3 703,2	...	10,6	16,9	2008	-1,4	...	...	...
	2009	3 588,9	...	11,4	10,2	2009	-3,1	...	...	...
México	1990	5 393,6	5 235,6	2,7	29,9					
	1999	6 121,8	6 043,8	3,7	12,3	1990-1999	1,4	1,6	0,7	-4,1
	2002	6 320,4	6 265,3	3,9	5,7	2002	-0,5	0,1	1,9	0,7
	2008	7 094,6	7 269,3	4,9	6,5	2008	0,5	0,6	2,2	-2,1
	2009	6 563,1	6 657,3	6,7	3,6	2009	-7,5	-8,4	0,6	-1,5
Nicaragua	1990	682,1	577,4	7,6	13 490,2					
	1999	753,7	799,8	10,7	7,2	1990-1999	1,1	3,7	3,1	0,8
	2002	778,4	812,8	11,6	4,0	2002	-0,6	0,7	3,5	3,7
	2008	894,2	899,1	8,0	12,7	2008	1,4	-2,1	-3,8	7,6
	2009	869,8	908,9	10,5	1,8	2009	-2,7	1,1	6,5	16,8
Panamá	1990	2 941,5	3 017,0	20,0	0,8					
	1999	3 910,6	3 814,7	13,6	1,5	1990-1999	3,2	2,6	0,7	1,7
	2002	3 902,0	3 939,5	16,5	1,9	2002	0,4	2,8	-3,0	-1,2
	2008	5 687,8	5 019,2	6,5	6,8	2008	8,9	6,1	-0,6	2,7
	2009	5 732,4	5 203,9	7,9	1,9	2009	0,8	3,7	-0,4	-2,4

Cuadro A-1 (conclusión)

País	Año	PIB por habitante (en dólares de 2000)	Ingreso por habitante (en dólares de 2000) ^a	Desempleo (en porcentajes)	Variación anual del índice de precios al consumidor ^b	Variaciones medias anuales del período				
						Período	PIB por habitante	Ingreso por habitante ^a	Salario medio real	Salario mínimo urbano real
Paraguay	1990	1 400,1	1 396,7	6,6	44,0					
	1999	1 401,2	1 453,4	9,4	5,4	1990-1999	0,0	0,4	1,3	-1,3
	2002	1 299,3	1 293,2	14,7	14,6	2002	-2,0	-4,8	-5,0	-0,7
	2008	1 521,4	1 614,3	7,4	7,5	2008	3,9	8,6	-0,7	-2,5
	2009	1 437,5	1 495,4	8,2	1,9	2009	-5,5	-7,4	4,3	0,7
Perú	1990	1 649,1	1 594,5	8,3	7 646,8					
	1999	2 023,8	2 019,4	9,2	3,7	1990-1999	2,3	2,7	0,6	2,3
	2002	2 098,0	2 075,9	9,4	1,5	2002	3,6	3,4	4,6	-0,2
	2008	2 923,9	2 987,9	8,4	6,6	2008	8,5	6,2	2,2	2,5
	2009	2 915,7	2 962,0	8,4	0,2	2009	-0,3	-0,9	0,3	-2,9
República Dominicana	1990	1 828,4	1 794,8	...	79,9					
	1999	2 657,1	2 801,7	13,8	5,1	1990-1999	4,2	5,1	...	2,6
	2002	2 885,0	3 031,6	16,1	10,5	2002	4,2	4,9	...	-0,5
	2008	3 688,1	3 663,0	14,1	4,5	2008	3,8	3,5	...	-6,5
	2009	3 764,0	3 802,8	14,9	5,7	2009	2,1	3,8	...	7,0
Suriname	1990	1 848,8	...	15,8	...					
	1999	1 648,6	...	14,0	...	1990-1999	-1,3	...	...	...
	2002	1 748,8	...	10,0	...	2002	1,2	...	...	...
	2008	2 142,0	...	...	...	2008	3,3	...	...	...
	2009	2 167,3	...	...	...	2009	1,2	...	...	...
Trinidad y Tabago	1990	4 337,9	...	20,1	9,5					
	1999	5 913,2	...	13,2	3,4	1990-1999	3,5	...	...	...
	2002	7 025,6	...	10,4	4,3	2002	7,5	...	...	...
	2008	10 963,9	...	4,6	14,5	2008	1,9	...	...	...
	2009	10 820,2	...	5,3	1,3	2009	-1,3	...	...	...
Uruguay	1990	4 925,4	4 975,1	8,5	128,9					
	1999	6 326,0	6 270,1	11,3	4,2	1990-1999	2,8	2,6	1,4	-5,3
	2002	5 325,4	5 371,8	17,0	25,9	2002	-11,0	-10,4	-10,7	-10,1
	2008	8 035,7	7 727,7	7,9	9,2	2008	8,2	8,6	3,6	10,8
	2009	8 238,3	7 974,1	7,7	5,9	2009	2,5	3,2	...	...
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	4 737,6	4 431,4	10,4	36,5					
	1999	4 631,5	4 112,9	15,0	20,0	1990-1999	-0,3	-0,8	-3,9	-0,8
	2002	4 276,5	3 999,0	15,8	31,2	2002	-10,5	-10,3	-11,0	-5,4
	2008	5 773,5	7 298,5	7,3	31,9	2008	3,0	9,0	-4,5	-6,4
	2009	5 493,2	6 149,5	7,8	26,9	2009	-4,9	-15,7	...	...
América Latina ^c	1990	3 535,8	3 428,8	...	1 376,8					
	1999	4 004,0	3 899,2	11,0	9,7	1990-1999	1,4	1,4	2,0	2,5
	2002	3 992,1	3 900,5	11,1	12,2	2002	-1,7	-1,6	-1,3	0,6
	2008	4 923,8	5 067,7	7,3	8,4	2008	3,0	3,7	-0,5	0,1
	2009	4 777,5	4 841,9	8,2	4,7	2009	-3,0	-4,5	3,1	9,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial suministrada por los países.

^a Se refiere al ingreso bruto nacional real por habitante.

^b Corresponde al promedio simple de las variaciones de diciembre a diciembre de cada año.

^c La información agregada de América Latina se obtiene por medio de ponderaciones de todos los países de los que se dispone de información en cada indicador.

Cuadro A-2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACIÓN TOTAL DE LA REGIÓN POR PAÍSES, 1980-2020
(En miles a mitad de año)

País	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
América Latina									
Argentina	28 094	30 305	32 581	34 835	36 896	38 747	40 738	42 676	44 486
Bolivia (Estado Plurinacional de)	5 355	5 964	6 669	7 482	8 317	9 182	10 031	10 854	11 638
Brasil	121 618	136 124	149 527	161 620	174 167	186 110	195 498	202 954	209 090
Chile	11 174	12 102	13 179	14 395	15 412	16 294	17 133	17 914	18 606
Colombia	26 881	29 984	33 186	36 436	39 763	43 046	46 299	49 385	52 278
Costa Rica	2 347	2 697	3 076	3 475	3 929	4 327	4 639	4 962	5 255
Cuba	9 823	10 064	10 564	10 885	11 075	11 189	11 203	11 213	11 193
Ecuador	7 961	9 099	10 272	11 397	12 305	13 060	13 773	14 550	15 349
El Salvador	4 660	4 996	5 326	5 724	5 942	6 057	6 192	6 381	6 616
Guatemala	7 014	7 935	8 908	10 004	11 229	12 709	14 376	16 195	18 076
Haití	5 691	6 388	7 109	7 837	8 578	9 295	10 089	10 918	11 752
Honduras	3 634	4 236	4 901	5 589	6 234	6 898	7 621	8 392	9 141
México	69 321	76 808	83 906	91 621	98 957	105 001	110 675	115 735	120 099
Nicaragua	3 250	3 709	4 137	4 658	5 100	5 455	5 822	6 189	6 529
Panamá	1 949	2 176	2 411	2 670	2 950	3 231	3 508	3 773	4 027
Paraguay	3 198	3 702	4 248	4 799	5 349	5 904	6 460	7 007	7 533
Perú	17 324	19 519	21 765	23 927	25 997	27 833	29 495	31 197	32 881
República Dominicana	5 808	6 487	7 179	7 888	8 560	9 237	9 899	10 515	11 077
Uruguay	2 914	3 009	3 106	3 218	3 318	3 324	3 372	3 430	3 493
Venezuela (República Bolivariana de)	15 091	17 317	19 731	22 078	24 402	26 724	29 043	31 291	33 412
América Latina	353 109	392 620	431 779	470 537	508 479	543 622	575 867	605 531	632 530
El Caribe									
Anguila	7	7	8	10	11	14	15	17	18
Antigua y Barbuda	72	68	62	68	77	84	89	93	97
Antillas Neerlandesas	174	182	191	191	181	186	201	207	210
Aruba	61	64	63	80	91	101	107	109	111
Bahamas	210	234	256	281	305	325	346	366	384
Barbados	249	254	260	258	252	253	257	260	262
Belice	144	165	190	220	252	282	313	344	375
Dominica	73	72	69	69	68	67	67	67	67
Granada	89	100	96	100	101	103	104	107	108
Guyana	776	771	749	759	756	764	761	754	745
Islas Caimán	17	21	26	33	40	53	57	59	61
Islas Turcas y Caicos	8	9	12	15	19	31	33	35	36
Islas Vírgenes Británicas	11	13	17	18	21	22	23	24	25
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	98	105	103	107	109	110	109	108	106
Jamaica	2 133	2 296	2 364	2 466	2 568	2 668	2 730	2 786	2 834
Montserrat	12	11	11	10	5	6	6	6	6
Puerto Rico	3 197	3 378	3 528	3 701	3 819	3 913	3 998	4 074	4 135
Saint Kitts y Nevis	43	42	41	43	46	49	52	56	59
San Vicente y las Granadinas	100	104	107	108	108	109	109	110	110
Santa Lucía	118	127	138	147	157	165	174	182	190
Suriname	366	376	407	436	467	500	524	547	568
Trinidad y Tabago	1 082	1 176	1 219	1 265	1 295	1 318	1 344	1 368	1 384
El Caribe ^a	29 860	32 063	34 384	36 640	38 650	40 566	42 312	43 958	45 470
América Latina y el Caribe ^b	362 655	402 103	442 310	482 265	521 228	556 512	588 649	618 486	645 543

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de Estadísticas e Indicadores Sociales (BADEINSO), sobre la base de información proporcionada por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, revisión 2008 de la base de datos de población y la División de Población de las Naciones Unidas, Panorama de la Población Mundial, revisión 2008 [base de datos en CD-ROM].

^a Incluye 24 economías: Anguila, Antigua y Barbuda, Antillas Neerlandesas, Aruba, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Guadalupe, Haití, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Islas Turcas y Caicos, Jamaica, Martinica, Montserrat, Puerto Rico, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tabago.

^b Incluye 46 economías: Anguila, Antigua y Barbuda, Antillas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Granada, Guadalupe, Guatemala, Guyana, Guayana Francesa, Haití, Honduras, Islas Caimán, Islas Malvinas (Falklands), Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Jamaica, Martinica, México, Montserrat, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tabago y Uruguay.

Cuadro A-3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS GLOBALES DE FECUNDIDAD ESTIMADAS SEGÚN QUINQUENIOS, POR PAÍSES, 1980-2020
(En número de hijos por mujer)

País	1980-1985	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020
América Latina								
Argentina	3,15	3,05	2,90	2,63	2,35	2,25	2,16	2,08
Bolivia (Estado Plurinacional de)	5,30	5,00	4,80	4,32	3,96	3,50	3,09	2,75
Brasil	3,80	3,10	2,60	2,45	2,25	1,90	1,70	1,60
Chile	2,67	2,65	2,55	2,21	2,00	1,94	1,89	1,85
Colombia	3,68	3,24	3,00	2,75	2,55	2,45	2,30	2,19
Costa Rica	3,53	3,37	2,95	2,58	2,28	1,96	1,97	1,85
Cuba	1,85	1,85	1,65	1,61	1,63	1,50	1,54	1,57
Ecuador	4,70	4,00	3,40	3,10	2,82	2,58	2,38	2,22
El Salvador	4,80	4,20	3,73	3,30	2,60	2,35	2,22	2,13
Guatemala	6,10	5,70	5,45	5,00	4,60	4,15	3,71	3,29
Haití	6,21	5,70	5,15	4,62	4,00	3,54	3,19	2,91
Honduras	6,00	5,37	4,92	4,30	3,72	3,31	2,95	2,66
México	4,25	3,63	3,19	2,67	2,40	2,21	2,04	1,89
Nicaragua	5,85	5,00	4,50	3,60	3,00	2,76	2,55	2,37
Panamá	3,52	3,20	2,87	2,79	2,70	2,56	2,41	2,29
Paraguay	5,20	4,77	4,31	3,88	3,48	3,08	2,76	2,51
Perú	4,65	4,10	3,57	3,10	2,80	2,60	2,38	2,22
República Dominicana	4,15	3,65	3,31	2,98	2,83	2,67	2,48	2,32
Uruguay	2,57	2,53	2,49	2,30	2,20	2,12	2,03	1,96
Venezuela (República Bolivariana de)	3,96	3,65	3,25	2,94	2,72	2,55	2,39	2,26
América Latina	3,95	3,44	3,04	2,74	2,50	2,27	2,09	1,98
El Caribe								
Antillas Neerlandesas	2,36	2,30	2,28	2,12	2,09	1,98	1,91	1,86
Aruba	2,36	2,30	2,17	2,00	1,82	1,74	1,75	1,80
Bahamas	3,16	2,62	2,60	2,40	2,11	2,02	1,95	1,88
Barbados	1,92	1,75	1,60	1,50	1,50	1,53	1,58	1,63
Belice	5,40	4,70	4,35	3,85	3,35	2,94	2,65	2,41
Granada	4,23	4,14	3,46	2,81	2,43	2,30	2,20	2,10
Guyana	3,26	2,70	2,55	2,50	2,43	2,33	2,22	2,13
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	3,70	3,09	3,09	2,50	2,23	2,15	2,06	1,98
Jamaica	3,55	3,10	2,84	2,67	2,53	2,40	2,28	2,17
Puerto Rico	2,46	2,26	2,18	2,02	1,84	1,83	1,85	1,85
San Vicente y las Granadinas	3,64	3,10	2,85	2,55	2,24	2,13	2,05	1,97
Santa Lucía	4,20	3,65	3,15	2,60	2,10	2,05	1,90	1,85
Suriname	3,70	3,00	2,60	2,80	2,60	2,42	2,29	2,19
Trinidad y Tabago	3,22	2,80	2,10	1,73	1,61	1,64	1,69	1,74
El Caribe ^a	3,40	3,12	2,83	2,63	2,51	2,37	2,30	2,22
América Latina y el Caribe ^b	3,93	3,42	3,02	2,73	2,50	2,26	2,09	1,98

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de Estadísticas e Indicadores Sociales (BADEINSO), sobre la base de información proporcionada por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, revisión 2008 de la base de datos de población y la División de Población de las Naciones Unidas, Panorama de la Población Mundial, revisión 2008 [base de datos en CD-ROM].

^a Incluye 24 economías: Anguila, Antigua y Barbuda, Antillas Neerlandesas, Aruba, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Guadalupe, Haití, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Islas Turcas y Caicos, Jamaica, Martinica, Montserrat, Puerto Rico, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tabago.

^b Incluye 46 economías: Anguila, Antigua y Barbuda, Antillas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Granada, Guadalupe, Guatemala, Guyana, Guayana Francesa, Haití, Honduras, Islas Caimán, Islas Malvinas (Falklands), Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Jamaica, Martinica, México, Montserrat, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tabago y Uruguay.

Cuadro A-4
AMÉRICA LATINA: MAGNITUD DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA, 1990-2009
 (En porcentajes)

País	Año	Población bajo la línea de pobreza ^a					Población bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Área metropolitana	Resto urbano			Total	Área metropolitana	Resto urbano	
Argentina	1990	...	...	21,2	...	...	...	...	5,2	...	...
	1999	...	23,7	19,7	28,5	...	...	6,7	4,8	8,8	...
	2002	...	45,4	41,5	49,6	...	...	20,9	18,6	23,3	...
	2006	...	21,0	19,3	22,8	...	...	7,2	6,7	7,9	...
	2009	...	11,3	9,6	13,3	...	...	3,8	3,1	4,5	...
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989	...	52,6	...	...	...	...	23,0	...	...	...
	1999	60,6	48,7	45,0	63,9	80,7	36,4	19,8	17,5	29,0	64,7
	2002	62,4	52,0	48,0	58,2	79,2	37,1	21,3	18,8	25,0	62,9
	2007	54,0	42,4	40,6	44,9	75,8	31,2	16,2	15,4	17,4	59,0
Brasil	1990	48,0	41,2	...	...	70,6	23,4	16,7	...	...	46,1
	1999	37,5	32,9	...	...	55,3	12,9	9,3	...	...	27,1
	2002	37,8	34,4	...	...	55,7	12,6	10,0	...	...	26,4
	2008	25,8	22,8	...	...	41,2	7,3	5,5	...	...	16,5
	2009	24,9	22,1	...	...	39,3	7,0	5,5	...	...	15,2
Chile	1990	38,6	38,5	32,1	43,5	38,8	13,0	12,5	9,3	14,9	15,6
	1998	21,7	20,7	14,6	25,0	27,5	5,6	5,1	3,3	6,4	8,6
	2003	18,7	18,5	12,4	22,7	20,0	4,7	4,4	2,8	5,6	6,2
	2006	13,7	13,9	10,4	16,0	12,3	3,2	3,2	2,3	3,7	3,5
	2009	11,5	11,7	8,3	13,8	10,4	3,6	3,5	2,7	3,9	4,4
Colombia	1991	56,1	52,7	...	...	60,7	26,1	20,0	...	...	34,3
	1999	54,9	50,6	43,1	53,1	61,8	26,8	21,9	19,6	22,7	34,6
	2002 ^b	54,2	48,7	36,0	52,3	69,6	19,9	15,4	8,6	17,3	32,8
	2008 ^b	46,1	40,0	22,6	44,8	65,3	17,9	13,1	3,9	15,7	32,7
	2009 ^b	45,7	39,7	22,1	44,7	64,5	16,5	12,4	4,1	14,7	29,2
Costa Rica	1990	26,3	24,9	22,8	27,7	27,3	9,9	6,4	4,9	8,4	12,5
	1999	20,3	18,1	17,5	18,7	22,3	7,8	5,4	4,3	6,5	9,8
	2002	20,3	17,5	16,8	18,0	24,3	8,2	5,5	5,5	5,6	12,0
	2008	16,4	15,6	13,9	22,3	17,5	5,5	4,3	3,7	6,4	7,3
	2009	18,9	18,5	16,7	25,4	19,5	6,9	5,4	4,9	7,3	9,1
Ecuador	1990	...	62,1	...	...	...	...	26,2	...	...	...
	1999	...	63,5	...	...	...	...	31,3	...	...	...
	2002	...	49,0	...	...	...	...	19,4	...	...	...
	2008	42,7	39,0	...	...	50,2	18,0	14,2	...	...	25,6
	2009	42,2	40,2	...	...	46,3	18,1	15,5	...	...	23,3
El Salvador	1995	54,2	45,8	34,7	55,1	64,4	21,7	14,9	8,8	20,1	29,9
	1999	49,8	38,7	29,8	48,7	65,1	21,9	13,0	7,7	19,0	34,3
	2001	48,9	39,4	32,1	47,7	62,4	22,1	14,3	9,9	19,2	33,3
	2004	47,5	41,2	33,2	48,6	56,8	19,0	13,8	8,4	18,8	26,6
	2009	47,9	42,3	32,6	49,5	57,6	17,3	12,8	7,3	16,8	25,2
Guatemala	1989	69,4	53,6	...	...	77,7	42,0	26,4	...	...	50,2
	1998	61,1	49,1	...	...	69,0	31,6	16,0	...	...	41,8
	2002	60,2	45,3	...	...	68,0	30,9	18,1	...	...	37,6
	2006	54,8	42,0	...	...	66,5	29,1	14,8	...	...	42,2
Honduras	1990	80,8	70,4	59,9	79,5	88,1	60,9	43,6	31,0	54,5	72,9
	1999	79,7	71,7	64,4	78,8	86,3	56,8	42,9	33,7	51,9	68,0
	2002	77,3	66,7	56,9	74,4	86,1	54,4	36,5	25,1	45,3	69,5
	2007	68,9	56,9	47,8	64,0	78,8	45,6	26,2	18,0	32,5	61,7
México	1989	47,7	42,1	...	...	56,7	18,7	13,1	...	...	27,9
	1998	46,9	38,9	...	...	58,5	18,5	9,7	...	...	31,1
	2002	39,4	32,2	...	...	51,2	12,6	6,9	...	...	21,9
	2008	34,8	29,2	...	...	44,6	11,2	6,4	6,4	19,8	19,8
Nicaragua	1993	73,6	66,3	58,3	73,0	82,7	48,4	36,8	29,5	43,0	62,8
	1998	69,9	64,0	57,0	68,9	77,0	44,6	33,9	25,8	39,5	57,5
	2001	69,3	63,8	50,8	72,1	77,0	42,4	33,4	24,5	39,1	55,1
	2005	61,9	54,4	48,7	58,1	71,5	31,9	20,8	16,4	23,7	46,1

Cuadro A-4 (conclusión)

País	Año	Población bajo la línea de pobreza ^a					Población bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Área metropolitana	Resto urbano			Total	Área metropolitana	Resto urbano	
Panamá	1991	...	32,7	...	...	...	...	11,5	...	...	...
	1999	...	20,8	...	...	...	...	5,9	...	...	...
	2002	36,9	26,2	...	...	54,6	18,6	9,0	...	...	34,6
	2008	27,7	17,0	...	...	46,3	13,5	4,7	...	...	28,8
	2009	26,4	16,3	...	...	43,9	11,1	4,6	...	...	22,3
Paraguay	1990	...	...	43,2	...	...	...	...	13,1	...	...
	1999	60,6	49,0	39,5	61,3	73,9	33,9	17,4	9,2	28,0	52,8
	2001	61,0	50,1	42,7	59,1	73,6	33,2	18,4	10,4	28,1	50,3
	2008	58,2	52,5	48,8	58,2	66,1	30,8	22,1	18,9	27,2	43,1
	2009	56,0	48,2	43,9	54,9	67,1	30,4	19,0	15,8	23,9	46,6
Perú	1997	47,6	33,7	...	...	72,7	25,1	9,9	...	...	52,7
	1999	48,6	36,1	...	...	72,5	22,4	9,3	...	...	47,3
	2001 ^c	54,8	42,0	...	...	78,4	24,4	9,9	...	...	51,3
	2008 ^c	36,2	23,5	...	...	59,8	12,6	3,4	...	...	29,7
	2009 ^c	34,8	21,1	...	...	60,3	11,5	2,8	...	...	27,8
República Dominicana	2002	47,1	42,4	...	...	55,9	20,7	16,5	...	...	28,6
	2008	44,3	42,0	...	...	49,1	22,6	19,5	...	...	29,0
	2009	41,1	39,3	...	...	44,7	21,0	19,4	...	...	24,3
Uruguay	1990	...	17,9	11,3	24,3	...	...	3,4	1,8	5,0	...
	1999	...	9,4	9,8	9,0	...	...	1,8	1,9	1,6	...
	2002	...	15,4	15,1	15,8	...	...	2,5	2,7	2,2	...
	2008	13,7	14,0	15,2	13,1	9,4	3,4	3,5	4,6	2,7	2,4
	2009	10,4	10,7	12,8	9,1	5,9	1,9	2,0	3,1	1,1	1,3
Venezuela (República Bolivariana de) ^d	1990	39,8	38,6	29,2	41,2	46,0	14,4	13,1	8,0	14,5	21,3
	1999	49,4	...	...	...	...	21,7	...	...	...	...
	2002	48,6	...	...	...	...	22,2	...	...	...	...
	2008	27,6	...	...	...	...	9,9	...	...	...	...
América Latina ^e	1980	40,5	29,5	...	...	59,8	18,6	10,6	...	...	32,7
	1990	48,3	41,4	...	...	65,4	22,5	15,3	...	...	40,4
	1999	43,9	37,2	...	...	63,7	18,7	12,1	...	...	38,2
	2002	44,0	38,4	...	...	61,8	19,4	13,5	...	...	37,8
	2007	34,1	28,9	...	...	52,1	12,6	8,1	...	...	28,2
	2008	33,0	27,6	...	...	52,3	12,9	8,3	...	...	29,5
	2009	33,1	27,8	...	...	52,8	13,3	8,8	...	...	30,0

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 Incluye a las personas bajo la línea de indigencia o en situación de extrema pobreza.

^b Cifras del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia. Las cifras de 2002 en adelante no son estrictamente comparables con las anteriores, debido a cambios metodológicos efectuados por el DNP-DANE.

^c Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú. Las cifras desde 2004 en adelante no son estrictamente comparables con las anteriores, debido a cambios metodológicos efectuados por el INEI.

^d A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglose urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

^e Estimación para 18 países de la región más Haití.

Cuadro A-5
AMÉRICA LATINA: LÍNEAS DE INDIGENCIA (LI) Y DE POBREZA (LP)
 (En valores mensuales por persona)

País	Año	Período de referencia de los ingresos	Moneda ^a	Urbano		Rural		Cambio ^b	Urbano		Rural	
				LI	LP	LI	LP		LI	LP	LI	LP
				Moneda corriente					Dólares			
Argentina	1990 ^c	Septiembre	A	255 928	511 856	...	...	5 791,0	44,2	88,4	...	...
	1999	Septiembre	\$	72	143	...	...	1,0	71,6	143,3	...	...
	2002	Octubre	\$	99	198	...	...	3,6	27,5	55,0	...	...
	2006	2º semestre	\$	138	276	...	...	3,1	45,1	90,2	...	...
	2009	Año	\$	165	342	...	...	3,7	44,6	92,1	...	...
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989	Octubre	Bs	68	137	...	...	2,9	23,8	47,5	...	...
	1999	Oct.-nov.	Bs	167	333	130	228	5,9	28,0	56,1	21,9	38,3
	2002	Oct.-nov.	Bs	167	334	133	234	7,4	22,6	45,2	18,1	31,6
	2007	Año	Bs	232	449	180	307	7,9	29,6	57,2	22,9	39,1
Brasil	1990	Septiembre	Cr\$	3 109	6 572	2 634	4 967	75,5	41,2	87,0	34,9	65,8
	1999	Septiembre	R\$	51	126	43	91	1,9	26,7	66,2	22,7	48,1
	2002	Septiembre	R\$	63	155	54	114	3,35	18,9	46,3	16,3	34,0
	2008	Septiembre	R\$	96	225	84	177	1,80	53,2	125,3	46,7	98,6
	2009	Septiembre	R\$	100	238	88	188	1,82	54,8	130,7	48,2	103,4
Chile	1990	Noviembre	Ch\$	9 297	18 594	7 164	12 538	327,4	28,4	56,8	21,9	38,3
	1998	Noviembre	Ch\$	18 944	37 889	14 598	25 546	463,3	40,9	81,8	31,5	55,1
	2003	Noviembre	Ch\$	21 856	43 712	16 842	29 473	625,5	34,9	69,9	26,9	47,1
	2006	Noviembre	Ch\$	23 549	47 099	18 146	31 756	527,4	44,7	89,3	34,4	60,2
	2009	Noviembre	Ch\$	31 422	56 383	24 213	38 638	507,8	61,9	111,0	47,7	76,1
Colombia	1991	Agosto	Col\$	18 093	36 186	14 915	26 102	645,6	28,0	56,1	23,1	40,4
	1999	Agosto	Col\$	69 838	139 716	57 629	100 851	1 873,7	37,3	74,6	30,8	53,8
	2002	Año	Col\$	79 941	204 086	58 820	134 958	2 504,2	31,9	81,5	23,5	53,9
	2008	Año	Col\$	124 310	292 973	92 449	195 775	1 967,7	63,2	148,9	47,0	99,5
	2009	Año	Col\$	128 600	305 781	95 319	204 448	2 166,8	59,4	141,1	44,0	94,4
Costa Rica	1990	Junio	¢	2 639	5 278	2 081	3 642	89,7	29,4	58,9	23,2	40,6
	1999	Junio	¢	10 708	21 415	8 463	14 811	285,3	37,5	75,1	29,7	51,9
	2002	Junio	¢	14 045	28 089	11 132	19 481	358,1	39,2	78,5	31,1	54,4
	2008	Junio	¢	31 325	58 245	24 423	40 165	519,7	60,3	112,1	47,0	77,3
	2009	Junio	¢	34 514	63 099	26 910	43 626	576,7	59,9	109,4	46,7	75,7
Ecuador	1990	Noviembre	S/.	18 465	36 930	...	...	854,8	21,6	43,2	...	...
	1999	Octubre	S/.	301 716	603 432	...	...	15 656,8	19,3	38,5	...	...
	2002	Noviembre	US\$	35	69	...	...	1,0	34,6	69,1	...	...
	2008	Noviembre	US\$	49	91	34	57	1,0	48,7	90,6	34,3	56,5
	2009	Noviembre	US\$	50	94	36	59	1,0	50,4	94,2	35,6	58,7
El Salvador	1995	Ene.-dic.	¢	254	508	158	315	8,8	29,0	58,1	18,0	35,9
	1999	Ene.-dic.	¢	293	586	189	378	8,8	33,5	66,9	21,6	43,2
	2001	Ene.-dic.	¢	305	610	197	394	8,8	34,9	69,7	22,5	45,0
	2009	Año	¢	417	829	270	536	8,8	47,7	94,8	30,8	61,2
Guatemala	1989	Abril	Q	64	127	50	88	2,7	23,6	47,1	18,7	32,7
	1998	Dic.97-dic.98	Q	260	520	197	344	6,4	40,7	81,5	30,8	54,0
	2002	Oct.-nov.	Q	334	669	255	446	7,7	43,6	87,2	33,3	58,2
	2006	Mar.-sept.	Q	467	935	362	633	7,6	61,5	123,0	47,6	83,3
Honduras	1990	Agosto	L	115	229	81	141	4,3	26,5	52,9	18,6	32,6
	1999	Agosto	L	561	1 122	395	691	14,3	39,3	78,6	27,7	48,4
	2002	Agosto	L	689	1 378	485	849	16,6	41,6	83,3	29,3	51,3
	2007	Agosto	L	945	1 872	665	1 155	18,9	50,0	99,1	35,2	61,1

Cuadro A-5 (conclusión)

País	Año	Período de referencia de los ingresos	Moneda ^a	Urbano		Rural		Cambio ^b	Urbano		Rural	
				LI	LP	LI	LP		LI	LP	LI	LP
				Moneda corriente					Dólares			
México	1989	3 ^{er} trimestre	\$	86 400	172 800	68 810	120 418	2 510,0	34,4	68,8	27,4	48,0
	1998	3 ^{er} trimestre	MN\$	537	1 074	385	674	9,5	56,8	113,6	40,7	71,3
	2002	3 ^{er} trimestre	MN\$	742	1 484	530	928	9,9	75,0	150,1	53,6	93,8
	2008	Ago.-Nov. 08	MN\$	1 006	1 955	719	1 227	11,6	87,1	169,3	62,2	106,3
Nicaragua	1993	21 feb.-12 jun.	C\$	167	334	129	225	4,6	36,6	73,3	28,2	49,4
	1998	15 abr.-31 ago.	C\$	275	550	212	370	10,4	26,4	52,7	20,3	35,5
	2001	30 abr.-31 jul.	C\$	369	739	284	498	13,4	27,6	55,2	21,3	37,2
	2005	Jul.-oct.	C\$	491	981	378	661	16,9	29,1	58,2	22,4	39,2
Panamá	1991	Agosto	B	35,0	70,1	...	...	1,0	35,0	70,1	...	...
	1999	Julio	B	40,7	81,4	...	...	1,0	40,7	81,4	...	...
	2002	Julio	B	40,7	81,4	31,5	55,0	1,0	40,7	81,4	31,5	55,0
	2008	Julio	B	54,8	103,1	42,4	70,5	1,0	54,8	103,1	42,4	70,5
	2009	Julio	B	57,4	105,8	44,5	72,6	1,0	57,4	105,8	44,5	72,6
Paraguay	1990 ^d	Jun., jul., ago.	G	43 242	86 484	...	...	1 207,8	35,8	71,6	...	...
	1999	Jul.-dic.	G	138 915	277 831	106 608	186 565	3 311,4	42,0	83,9	32,2	56,3
	2001	Sep.00-ago. 01	G	155 461	310 922	119 404	208 956	3 718,3	41,8	83,6	32,1	56,2
	2008	Oct.-dic.	G	295 998	562 817	226 691	379 950	4 712,7	62,8	119,4	48,1	80,6
	2009	Oct.-dic.	G	312 371	580 796	239 191	393 347	4 786,9	65,3	121,3	50,0	82,2
Perú	1997	4 ^o trimestre	N\$	103	192	83	128	2,7	42,2	84,3	31,6	55,3
	1999	4 ^o trimestre	N\$	109	213	89	141	3,5	31,2	61,2	25,5	40,5
	2001	4 ^o trimestre	N\$	117	230	102	159	3,5	34,0	66,8	29,5	46,0
República Dominicana	2002	Septiembre	RD\$	793	1 569	714	1 285	18,8	42,2	83,5	38,0	68,4
	2008	Septiembre	RD\$	2 091	4 010	1 882	3 263	35,0	59,7	114,5	53,8	93,2
	2009	Septiembre	RD\$	2 080	3 933	1 872	3 206	36,2	57,5	108,6	51,7	88,6
Uruguay	1990	2 ^o semestre	Nu\$	41 972	83 944	...	...	1 358,0	30,9	61,8	...	...
	1999	Año	\$	640	1 280	...	...	11,3	56,5	112,9	...	...
	2002	Año	\$	793	1 586	...	...	21,3	37,3	74,6	...	...
	2008	Año	\$	1 588	2 957	1 223	2 013	21,0	75,8	141,1	58,4	96,1
	2009	Año	\$	1 652	3 095	1 298	2 148	22,6	73,2	137,1	57,5	95,2
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	2 ^o semestre	Bs	1 924	3 848	1 503	2 630	49,4	39,0	77,9	30,4	53,2
	1999 ^e	2 ^o semestre	Bs	48 737	95 876	...	...	626,3	77,8	153,1	...	...
	2002 ^e	2 ^o semestre	Bs	80 276	154 813	...	...	1 161,0	69,2	133,4	...	...
	2008 ^e	2 ^o semestre	Bs	301 540	525 958	...	...	2 147,0	140,5	245,0	...	...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Monedas nacionales:

Argentina: (A) Austral; (\$) Peso

Bolivia (Estado Plurinacional de): (Bs) Boliviano

Brasil: (Cr\$) Cruzeiro; (R\$) Real

Chile: (Ch\$) Peso

Colombia: (Col\$) Peso

Costa Rica: (c) Colón

Ecuador: (S/) Sucre período 1990-2001. Desde 2002, dólar estadounidense (US\$).

El Salvador: (c) Colón

Guatemala: (Q) Quetzal

^b Serie "rf" del Fondo Monetario Internacional.^c Gran Buenos Aires.^d Asunción.^e Total nacional.

Honduras: (L) Lempira

México: (\$) Peso; (MN\$) Nuevo peso

Nicaragua: (C\$) Córdoba

Panamá: (B/) Balboa

Paraguay: (G/) Guaraní

Perú: (N\$) Peso

República Dominicana: (RD\$) Peso

Uruguay: (Nu\$) Nuevo Peso; (\$) Peso

Venezuela (República Bolivariana de): (Bs) Bolívar

Cuadro A-6
**AMÉRICA LATINA: TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA,
 SEGÚN TRAMOS DE EDAD, 1990-2009**

País	Año	Edad									
		Hombres					Mujeres				
		Total	15 a 24 años	25 a 34 años	35 a 49 años	50 años y más	Total	15 a 24 años	25 a 34 años	35 a 49 años	50 años y más
Argentina ^a	1990 ^b	76	62	97	97	55	38	41	52	52	19
	1999	74	53	94	97	59	44	36	62	61	27
	2002	72	48	93	96	60	46	35	64	67	27
	2006	75	54	94	96	64	50	38	67	69	34
	2009	74	51	93	96	61	49	34	68	70	33
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1997	82	60	94	99	83	60	46	66	73	56
	1999	81	59	94	98	82	62	48	67	75	61
	2002	83	64	94	98	85	62	46	72	75	58
	2007	82	61	94	99	82	62	44	69	77	62
Brasil	1990	84	81	96	95	63	44	47	54	52	22
	1999	82	75	95	94	64	54	52	67	66	33
	2002	81	73	94	94	63	56	53	69	68	33
	2008	80	72	95	94	63	58	54	73	71	36
	2009	80	71	95	94	62	58	54	74	72	36
Chile	1990	74	51	94	95	58	33	27	44	42	18
	1998	75	46	93	96	64	39	30	54	50	23
	2003	73	42	92	96	64	42	30	58	56	27
	2006	73	43	92	95	65	43	30	61	59	29
	2009	71	43	91	94	62	42	30	64	59	28
Colombia	1991	85	71	97	98	76	44	40	57	52	25
	1999	81	64	97	97	71	50	44	66	63	26
	2002	82	67	97	97	70	54	49	68	67	31
	2008	79	58	95	96	68	51	39	67	66	32
	2009	81	61	96	97	71	54	43	70	70	36
Costa Rica	1990	83	74	96	96	64	33	35	41	39	12
	1999	82	68	96	96	64	39	37	48	49	18
	2002	79	63	97	96	63	41	35	54	53	22
	2008	78	60	96	97	66	45	38	62	57	25
	2009	77	58	96	96	64	45	36	62	58	27
Cuba ^c	2002	65	40	82	86	47	35	19	46	54	18
	2008	68	43	89	94	48	41	31	59	62	20
Ecuador	1990 ^a	80	56	95	98	78	43	33	54	56	31
	1999 ^a	82	64	97	98	76	54	45	65	67	36
	2002 ^a	81	60	96	98	74	53	40	65	67	41
	2008	82	62	96	98	78	52	40	63	65	42
	2009	80	60	95	98	77	51	39	63	65	43
El Salvador	1995	82	70	95	96	75	42	32	55	57	29
	1999	78	65	93	94	70	44	34	58	59	31
	2001	79	67	93	95	70	44	33	59	61	32
	2009	79	63	95	96	71	46	32	61	63	34
Guatemala	1989	90	82	98	98	84	28	28	32	32	22
	1998	88	79	97	98	84	46	41	49	55	38
	2002	91	85	96	98	86	49	45	54	59	39
	2006	88	80	97	98	84	47	41	54	57	39
Honduras	1990	87	78	96	97	81	32	26	39	42	25
	1999	87	78	98	97	81	44	36	52	57	34
	2002	85	75	96	97	80	38	30	46	49	29
	2007	83	70	95	97	80	40	28	51	52	33
México	1989	79	64	94	94	73	30	26	38	35	21
	1998	82	68	94	94	73	41	37	48	48	31
	2002	81	65	94	95	75	43	34	51	54	32
	2008	81	65	96	97	71	45	36	55	58	32
Nicaragua	1993	77	62	89	91	70	36	24	47	51	26
	1998	85	77	95	94	77	43	31	56	56	31
	2001	86	79	97	96	77	46	36	55	61	36
	2005	84	74	95	95	79	44	32	53	59	34

Cuadro A-6 (conclusión)

País	Año	Edad									
		Hombres					Mujeres				
		Total	15 a 24 años	25 a 34 años	35 a 49 años	50 años y más	Total	15 a 24 años	25 a 34 años	35 a 49 años	50 años y más
Panamá	1991 ^a	72	52	95	96	48	48	39	66	65	20
	1999 ^a	77	61	97	96	58	50	42	67	68	26
	2002	80	63	97	97	67	45	34	61	61	24
	2008	82	67	98	98	69	47	34	62	65	31
	2009	81	65	97	97	69	48	34	63	65	34
Paraguay	1990 ^d	84	69	97	99	75	50	51	63	58	27
	1999	85	73	96	96	80	48	39	59	60	38
	2001	85	76	96	97	77	53	46	64	64	42
	2008	85	73	97	97	78	54	46	64	67	45
	2009	85	77	96	96	76	56	50	67	67	45
Perú	1997	85	70	97	98	83	64	54	73	76	53
	1999	78	61	91	94	76	58	48	67	69	49
	2001	79	61	92	95	75	58	45	69	72	48
	2008	84	68	94	97	80	65	55	74	78	57
	2009	84	68	94	97	81	66	54	75	80	58
República Dominicana	2002	75	54	91	94	68	39	29	54	54	22
	2008	75	56	90	93	66	40	29	52	57	24
	2009	73	50	90	93	66	39	26	53	56	24
Uruguay	1990 ^a	75	68	98	97	54	44	47	69	64	21
	1999 ^a	73	67	96	97	50	50	50	74	74	26
	2002 ^a	72	63	96	96	51	50	47	76	76	28
	2008	75	61	95	96	59	54	45	78	78	36
	2009	75	61	96	97	60	55	45	79	78	36
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	79	59	93	96	74	35	23	48	49	20
	1999	83	66	97	97	74	47	35	60	63	30
	2002	84	67	97	97	74	55	42	69	71	37
	2008	79	56	95	97	72	50	31	65	69	37

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 Total urbano.

^b Gran Buenos Aires.

^c Oficina Nacional de Estadística (ONE) de Cuba, sobre la base de tabulaciones de la Encuesta Nacional de Ocupación.

^d Área metropolitana de Asunción.

Cuadro A-7
**AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA,
 SEGÚN INSERCIÓN LABORAL, 1990-2009**
(Población de 15 años y más, en porcentajes)

País	Año	Empleadores	Asalariados						Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
			Total	Sector público	Sector privado			Total ^b	No profesionales ni técnicos	
					Total ^a	Profesionales y técnicos	No profesionales ni técnicos			Empleo doméstico
Argentina ^c	1990 ^d	5,4	69,0	...	69,0	6,9	56,4	5,7	25,6	23,0
	1999	4,4	72,6	15,5	57,1	9,1	42,2	5,8	23,0	18,6
	2002	4,0	73,1	21,7	51,3	10,3	35,1	6,0	22,9	18,4
	2006	4,1	75,8	16,2	59,5	9,4	42,8	7,4	20,1	16,2
	2009	4,4	75,9	15,9	60,0	10,3	42,8	6,9	19,6	15,3
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989 ^e	2,2	54,0	17,9	36,1	4,3	26,0	5,8	43,8	41,0
	1999	2,8	29,8	6,6	23,2	4,1	17,2	1,9	67,3	66,1
	2002	4,3	30,4	6,7	23,7	2,6	18,8	2,3	65,3	63,9
	2007	5,2	36,2	8,3	27,9	2,5	22,1	3,3	58,5	57,9
Brasil	1990	4,7	65,5	...	65,5	11,8	48,0	5,6	29,9	28,8
	1999	4,1	58,8	11,1	47,7	8,8	31,5	7,4	37,1	35,5
	2002	4,2	61,9	11,0	50,9	3,9	39,3	7,7	33,8	32,4
	2008	4,5	65,8	11,3	54,5	6,1	41,2	7,2	29,7	27,1
	2009	4,3	66,4	11,6	54,8	6,4	40,5	7,8	29,3	26,7
Chile	1990	2,6	73,0	...	73,0	11,4	55,3	6,3	24,5	22,9
	1998	4,0	74,6	...	74,6	15,3	53,8	5,5	21,4	17,1
	2003	3,9	74,6	9,3	65,3	11,0	48,0	6,2	21,4	16,3
	2006	3,1	75,7	9,8	65,9	10,3	50,0	5,6	21,3	17,0
	2009	3,1	76,3	11,6	64,7	12,6	47,2	4,8	20,6	17,7
Colombia	1991	5,1	58,6	6,6	52,0	3,9	43,9	4,2	36,3	34,9
	1999	4,0	53,6	6,8	46,7	4,3	38,1	4,4	42,4	40,6
	2002	4,9	49,8	6,4	43,4	3,2	35,2	5,0	45,3	43,1
	2008	4,8	44,5	5,2	39,2	3,6	32,0	3,6	45,8	42,9
	2009	5,0	42,8	4,6	38,3	3,2	31,4	3,7	47,7	44,9
Costa Rica	1990	5,3	70,0	17,0	53,0	3,6	45,1	4,3	24,7	23,4
	1999	8,1	71,0	13,0	58,0	5,8	46,7	5,4	20,9	19,7
	2002	7,9	68,3	14,0	54,3	9,2	40,7	4,3	23,8	21,6
	2008	7,5	72,9	14,1	58,8	11,8	42,3	4,7	19,6	17,2
	2009	7,2	72,7	15,6	57,1	11,1	41,1	4,9	20,1	17,7
Ecuador	1990 ^c	5,0	58,9	17,5	41,4	4,5	32,4	4,5	36,1	34,5
	1999 ^c	8,8	59,1	10,7	48,4	7,0	36,0	5,4	32,1	31,5
	2002 ^c	6,9	58,4	11,5	46,9	6,4	36,0	4,5	34,7	32,9
	2008	5,2	54,9	8,0	46,8	5,6	37,8	3,4	40,0	38,6
	2009	4,1	53,4	8,1	45,3	5,3	36,7	3,4	42,5	41,1
El Salvador	1995	6,1	56,8	8,7	48,1	4,6	39,5	3,9	37,0	36,4
	1999	4,4	59,8	9,1	50,7	6,1	39,7	4,9	35,8	35,1
	2001	4,6	56,4	8,5	48,0	5,1	38,2	4,7	39,0	38,1
	2009	4,1	55,4	7,6	47,8	5,1	38,2	4,6	40,5	39,2
Guatemala	1989	1,5	48,6	7,3	41,3	2,8	34,6	3,8	49,9	48,7
	1998	3,2	49,8	4,5	45,4	3,7	39,3	2,4	47,0	45,9
	2002	6,5	43,5	3,6	39,9	3,6	33,8	2,5	50,0	49,2
	2006	3,5	48,5	5,0	43,5	4,5	35,8	3,2	48,1	47,0
Honduras	1990	1,0	48,2	8,5	39,7	2,4	33,3	4,0	50,8	50,0
	1999	4,6	46,1	6,6	39,6	3,8	32,2	3,6	49,3	48,9
	2002	2,8	46,5	5,6	40,9	4,0	34,3	2,6	50,7	49,5
	2007	2,3	47,5	6,5	41,0	6,6	31,6	2,8	50,2	41,2
México	1989	3,0	67,0	...	67,0	6,2	58,1	2,7	30,0	28,9
	1998	4,7	62,0	10,9	51,1	4,3	43,3	3,5	33,4	32,0
	2002	3,9	65,7	11,2	54,5	4,5	45,5	4,5	30,3	29,1
	2008	5,0	72,1	11,3	60,8	6,5	49,8	4,5	23,0	21,8
Nicaragua	1993	0,5	50,9	14,2	36,7	4,2	26,9	5,5	48,6	41,6
	1998	3,6	52,5	...	52,5	9,3	37,5	5,7	43,9	43,0
	2001	5,0	49,8	9,0	40,8	2,7	34,1	4,0	45,2	44,2
	2005	4,5	48,5	7,8	40,7	3,6	33,5	3,6	47,0	46,3

Cuadro A-7 (conclusión)

País	Año	Empleadores	Asalariados						Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
			Total	Sector público	Sector privado			Empleo doméstico	Total ^b	No profesionales ni técnicos
					Total ^a	Profesionales y técnicos	No profesionales ni técnicos			
Panamá	1991 ^c	3,0	78,6	30,1	48,5	9,0	32,1	7,4	18,4	17,2
	1999 ^c	3,2	76,7	21,1	55,6	12,1	37,4	6,1	20,1	18,9
	2002	2,9	62,0	16,1	45,9	4,6	35,7	5,6	35,1	34,0
	2008	3,1	65,2	14,6	50,7	5,4	39,9	5,4	31,6	30,5
	2009	3,1	63,9	14,6	49,2	5,6	38,7	4,9	33,1	31,8
Paraguay	1990 ^f	8,9	68,4	11,9	56,5	4,3	41,7	10,5	22,7	21,2
	1999	5,2	46,4	8,0	38,4	3,2	28,4	6,8	48,4	47,2
	2001	5,8	44,9	7,1	37,8	3,4	26,8	7,6	49,3	47,8
	2008	5,0	50,4	8,8	41,6	4,1	30,1	7,5	44,6	43,0
	2009	5,5	48,1	8,4	39,7	3,4	29,6	6,7	46,3	44,5
Perú	1997	5,7	40,9	9,4	31,5	2,4	27,3	1,8	53,3	52,7
	1999	5,9	40,0	8,6	31,4	2,1	26,7	2,6	54,1	53,2
	2001	5,1	40,2	8,9	31,2	4,2	24,7	2,3	54,7	53,0
	2008	5,6	42,2	9,1	33,1	5,2	25,3	2,6	52,2	50,8
	2009	5,5	42,3	9,4	32,9	5,3	25,2	2,4	52,2	50,5
República Dominicana	2002	3,2	53,1	12,0	41,1	5,9	30,9	4,3	43,8	42,2
	2008	4,0	51,9	11,2	40,7	6,8	28,0	5,9	44,1	42,1
	2009	4,8	50,8	12,2	38,6	6,0	27,0	5,6	44,3	41,9
Uruguay	1990 ^c	5,8	74,2	21,8	52,4	9,7	35,8	6,9	20,1	19,3
	1999 ^c	4,0	72,4	16,2	56,1	6,5	42,1	7,5	23,6	20,6
	2002 ^c	3,7	70,5	17,3	53,2	5,9	37,4	9,9	25,8	21,8
	2008	4,8	71,1	14,3	56,8	5,9	42,1	8,7	24,1	20,3
	2009	4,8	71,4	13,9	57,5	6,2	42,4	8,9	23,7	20,0
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	7,5	66,6	19,3	47,2	5,0	36,4	5,8	25,9	25,0
	1999	5,1	57,9	14,9	43,0	4,9	36,1	2,0	36,9	35,3
	2002	5,4	54,7	13,8	40,8	3,9	34,3	2,6	39,9	38,2
	2008	4,0	58,1	17,9	40,2	5,2	33,2	1,7	37,9	35,8

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 En las cifras del Brasil (1990), Chile (1990, 1998), México (1989) y Nicaragua (1998) se incluye a los asalariados del sector público.

^b Incluye profesionales y técnicos.

^c Total urbano.

^d Gran Buenos Aires.

^e Ocho ciudades capitales de departamento y El Alto.

^f Área metropolitana de Asunción.

Cuadro A-8
AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN URBANA OCUPADA EN SECTORES DE BAJA PRODUCTIVIDAD DEL MERCADO DE TRABAJO, 1990-2009
(En porcentajes del total de la población urbana ocupada)

País	Año	Total	Microempresas ^a				Empleo doméstico	Trabajadores independientes no calificados ^b		
			Empleadores	Asalariados		Total ^c		Industria y construcción	Comercio y servicios	
				Total	Profesionales y técnicos					No profesionales ni técnicos
Argentina ^d	1990	44,1	3,8	11,7	0,4	11,4	5,7	23,0	6,9	16,1
	1999	40,7	3,2	15,0	1,0	13,9	5,3	17,3	5,0	12,2
	2002	42,1	2,9	16,1	1,1	15,0	5,6	17,5	6,8	10,7
	2006	39,7	2,7	14,3	1,0	13,3	7,5	15,2	5,0	10,1
	2009	39,0	3,0	14,5	1,4	13,2	6,6	14,8	5,0	9,3
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^e	1989	62,1	2,2	13,7	1,6	12,1	5,4	40,8	9,7	29,8
	1999	62,9	2,6	12,7	1,0	11,7	2,7	44,9	12,1	30,2
	2002	65,3	3,4	13,9	0,7	13,2	3,7	44,3	12,5	28,3
	2004	70,0	4,2	18,2	1,4	16,8	4,6	43,0	10,9	28,2
	2007	62,7	5,4	15,2	0,5	14,7	5,3	36,8	8,5	25,2
Brasil ^f	1990	48,0	...	20,9	4,4	16,5	5,8	21,3	3,5	15,8
	1999	46,7	2,3	10,1	1,7	8,3	8,5	25,8	5,1	16,1
	2002	46,0	2,3	10,6	0,6	10,0	8,6	24,6	6,7	13,7
	2008	40,2	2,4	10,1	0,8	9,3	7,8	20,0	5,9	10,7
	2009	41,1	2,4	10,3	0,9	9,4	8,4	19,9	6,1	10,7
Chile	1990	38,9	0,8	10,3	0,9	9,4	7,0	20,9	5,7	14,0
	1998	34,2	2,6	10,7	1,0	9,7	5,8	15,1	4,1	10,1
	2003	32,9	2,4	9,0	0,8	8,2	6,5	14,9	4,8	9,3
	2006	30,6	1,7	7,2	0,7	6,5	5,8	15,9	4,8	10,1
	2009	30,0	1,1	7,1	0,8	6,3	5,0	16,8	4,1	11,9
Colombia	1991	...	...	...	...	...	5,3	27,1	6,4	19,9
	1999	...	...	...	...	...	5,2	35,5	7,5	26,6
	2002	...	...	...	...	...	5,5	39,1	8,1	28,0
	2008	59,3	3,9	11,5	0,3	11,1	4,0	39,8	8,4	29,4
	2009	60,5	4,1	11,2	0,3	10,9	4,2	40,9	8,2	30,2
Costa Rica	1990	36,6	4,4	10,4	0,8	9,6	4,3	17,5	6,4	10,1
	1999	41,2	6,0	13,1	1,4	11,7	5,1	17,1	4,4	11,8
	2002	40,2	6,3	12,2	1,4	10,8	4,0	17,7	4,7	12,2
	2008	36,9	5,7	11,6	1,6	10,0	4,4	15,2	3,4	11,2
	2009	36,1	5,5	11,2	1,7	9,5	4,5	14,9	3,6	10,6
Ecuador	1990	53,7	3,7	11,7	0,6	11,1	4,3	34,0	7,8	23,9
	1999	58,3	7,2	14,9	1,6	13,2	5,4	30,9	5,6	23,3
	2002	55,8	4,9	14,1	0,9	13,3	4,4	32,3	6,9	23,2
	2008	56,9	4,9	16,0	1,1	14,9	4,2	31,8	5,2	24,6
	2009	56,5	3,6	15,9	1,0	14,9	4,1	32,8	5,6	24,6
El Salvador	1995	50,6	5,0	10,5	0,2	10,3	4,3	30,9	8,1	20,2
	1999	51,7	4,2	14,5	0,8	13,7	4,2	28,8	6,5	19,8
	2001	53,7	4,5	14,3	0,8	13,5	4,2	30,7	6,4	22,3
	2009	56,4	4,0	14,7	0,8	13,9	4,6	33,1	6,1	23,7
Guatemala	1989	53,3	2,1	14,5	0,8	13,7	6,6	30,0	7,2	14,8
	1998	63,4	3,7	22,3	2,4	19,9	3,8	33,6	8,1	20,5
	2002	55,2	5,6	13,7	0,8	12,9	3,8	32,2	8,2	18,8
	2006	56,1	4,5	15,2	1,2	14,1	3,9	32,5	7,5	19,4

Cuadro A-8 (conclusión)

País	Año	Total	Microempresas ^a				Empleo doméstico	Trabajadores independientes no calificados ^b		
			Empleadores	Asalariados		Total ^c		Industria y construcción	Comercio y servicios	
				Total	Profesionales y técnicos					No profesionales ni técnicos
Honduras	1990	52,5	1,1	13,6	0,7	12,9	6,5	31,3	8,7	18,5
	1999	54,1	5,3	12,0	1,0	11,0	4,6	32,2	7,1	21,4
	2002	55,7	3,7	14,0	1,2	12,9	4,0	34,0	9,5	19,7
	2007	42,9	3,0	10,3	1,1	9,2	3,8	25,8	9,1	12,7
México ^g	1989	...	...	...	...	...	2,7	18,6	2,9	12,5
	1998	43,6	3,6	15,8	1,0	14,8	4,1	20,0	3,1	16,2
	2002	46,8	3,3	18,3	1,3	16,9	4,7	20,6	4,1	15,9
	2008	43,3	3,5	20,2	1,8	18,4	4,6	15,0	2,7	12,0
Nicaragua	1993	48,9	0,6	13,5	1,7	11,8	6,3	28,5	7,7	17,0
	1998	59,4	3,1	16,3	1,8	14,5	6,5	33,5	4,4	25,2
	2001	58,3	3,8	16,7	0,7	16,0	4,5	33,3	5,5	24,1
	2005	57,6	4,7	14,7	0,6	14,0	4,1	34,1	7,8	22,5
Panamá	1991	32,3	1,8	5,9	0,8	5,1	7,4	17,2	3,9	11,5
	1999	33,9	2,2	7,0	0,8	6,2	6,0	18,8	4,3	13,7
	2002	38,2	2,3	8,8	0,7	8,1	6,7	20,4	4,4	15,0
	2008	35,6	2,7	7,9	0,7	7,2	6,3	18,7	3,8	14,1
	2009	35,4	2,5	7,7	0,6	7,1	5,5	19,6	4,3	14,4
Paraguay	1990 ^h	54,7	6,9	16,4	1,1	15,3	10,0	21,4	5,3	15,5
	1999	58,5	5,1	15,8	1,0	14,9	9,0	28,6	5,3	20,7
	2001	60,9	6,6	14,6	1,4	13,1	10,2	29,5	5,3	21,2
	2008	55,7	5,3	14,2	1,2	13,0	9,1	27,1	4,9	19,4
	2009	58,5	5,1	17,4	1,5	16,0	8,4	27,6	5,5	18,6
Perú	1997	60,8	5,0	13,1	0,5	12,7	2,3	40,3	5,6	30,4
	1999	63,8	4,7	14,7	0,5	14,2	3,5	40,9	5,4	31,5
	2001	62,2	4,2	14,6	1,0	13,6	3,2	40,2	5,2	29,3
	2008	59,0	4,7	12,9	1,0	11,9	3,3	38,1	5,1	28,3
	2009	57,6	4,9	12,2	1,0	11,2	3,1	37,4	5,0	28,0
República Dominicana	2002	54,1	3,2	14,0	1,7	12,3	4,3	32,6	7,4	21,9
	2008	49,9	3,4	5,7	0,6	5,1	5,6	35,2	8,2	22,9
	2009	50,0	3,5	5,9	0,4	5,6	5,8	34,8	7,6	23,0
Uruguay	1990	40,8	3,9	10,6	1,1	9,4	6,9	19,4	5,6	13,5
	1999	41,4	2,4	10,9	0,6	10,4	7,5	20,6	7,0	12,6
	2002	45,7	2,4	11,6	0,6	11,0	9,9	21,8	8,1	12,5
	2008	42,7	2,9	11,9	0,6	11,3	9,0	19,0	6,1	11,3
	2009	42,6	3,0	11,6	0,6	11,1	9,1	18,8	6,0	11,2
Venezuela (República Bolivariana de) ⁱ	1990	39,1	4,9	6,6	0,2	6,4	6,3	21,4	4,1	15,3
	1999	53,8	3,9	12,5	0,5	12,1	2,0	35,3	6,7	23,7
	2002	56,5	4,2	11,5	0,4	11,1	2,6	38,2	6,5	26,4
	2008	49,8	3,1	9,3	0,5	8,8	1,7	35,8	7,0	24,1

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 Se refiere a los establecimientos que ocupan hasta cinco personas. En los casos del Estado Plurinacional de Bolivia (1999 y 2002), El Salvador, Panamá (hasta 2002), la República Dominicana, el Uruguay (1990) y la República Bolivariana de Venezuela se incluyen a los que tienen hasta cuatro empleados.

^b Se refiere a trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional ni técnica.

^c Incluye a los ocupados en la agricultura, silvicultura, caza y pesca.

^d Gran Buenos Aires.

^e Ocho ciudades capitales de departamento y El Alto.

^f En 1990 se clasificó bajo el encabezamiento "Microempresa" a los asalariados sin contrato de trabajo. Desde 1993 esta categoría comprende a los asalariados en establecimientos que ocupan hasta cinco personas.

^g En la encuesta correspondiente a 1994 no se dispuso de información sobre el tamaño de los establecimientos en que trabajan los asalariados.

^h Área metropolitana de Asunción.

ⁱ A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglose urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

Cuadro A-9
**AMÉRICA LATINA: TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO, SEGÚN SEXO Y EDAD, EN ZONAS URBANAS,
 ALREDEDOR DE 1990, 1999, 2002, 2008 Y 2009^a**

País	Sexo	Grupos de edad																								
		Total					15 a 24 años					25 a 34 años					35 a 44 años					45 años y más				
		1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009
Argentina (Gran Buenos Aires)	Total	5,9	14,7	19,0	...	9,1	13,0	24,3	33,8	...	21,8	4,9	12,0	15,4	...	8,3	4,1	11,6	18,1	...	5,7	3,8	12,9	14,1	...	6,0
	Hombres	5,7	13,4	18,5	...	8,1	11,5	22,8	31,7	...	19,5	5,0	11,3	15,3	...	7,5	3,9	8,0	14,8	...	4,4	4,2	12,7	16,7	...	5,6
	Mujeres	6,4	16,5	19,5	...	10,4	15,6	26,3	36,3	...	25,1	4,9	13,0	15,7	...	9,3	4,3	16,1	22,1	...	7,5	3,0	13,2	10,3	...	6,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Total	9,4	4,5	4,4	...	...	17,4	9,5	7,1	...	...	8,5	4,7	5,6	...	...	5,1	2,5	3,1	...	...	6,6	1,9	1,9	...	...
	Hombres	9,5	3,8	3,2	...	...	18,2	7,9	5,3	...	...	7,5	3,3	3,4	...	...	5,5	1,5	2,1	...	...	8,5	2,6	2,2	...	...
	Mujeres	9,1	5,3	5,8	...	...	16,5	11,6	9,5	...	...	9,9	6,4	8,4	...	...	4,6	3,6	4,2	...	...	3,8	0,9	1,5	...	...
Brasil	Total	3,8	9,6	9,3	7,1	8,3	6,9	18,3	17,9	15,5	17,8	3,8	9,2	9,0	7,3	8,6	2,1	6,1	6,0	4,4	5,3	1,2	4,3	4,2	2,8	3,5
	Hombres	3,9	7,8	7,5	5,2	6,1	6,9	15,1	14,6	11,9	13,9	4,0	6,9	6,4	4,6	5,8	2,4	4,7	4,6	2,8	3,6	1,5	4,1	4,1	2,3	2,8
	Mujeres	3,5	12,1	11,9	9,6	11,0	6,8	23,0	22,4	20,5	23,1	3,4	12,3	12,3	10,5	12,0	1,5	7,8	7,8	6,2	7,2	0,5	4,5	4,5	3,5	4,5
Chile	Total	8,3	9,9	10,4	...	10,2	16,5	21,3	22,0	...	24,9	7,9	9,6	10,7	...	11,3	5,1	7,1	7,8	...	7,2	5,2	6,1	7,2	...	5,6
	Hombres	7,7	9,0	9,6	...	8,9	15,0	19,5	21,0	...	22,4	7,2	8,7	9,4	...	10,4	4,8	6,3	7,1	...	5,9	5,4	6,3	7,3	...	4,8
	Mujeres	9,6	11,3	11,7	...	12,2	19,0	24,0	23,6	...	28,3	9,4	11,1	12,6	...	12,7	5,7	8,6	9,1	...	9,0	4,5	5,6	6,9	...	7,0
Colombia	Total	7,2	16,3	15,6	11,3	12,1	14,9	30,6	28,2	22,8	23,4	6,9	16,0	15,5	11,9	12,2	3,3	11,4	10,9	7,7	8,7	2,4	7,9	8,9	6,2	7,1
	Hombres	4,8	12,5	12,6	8,9	9,4	10,2	23,9	23,0	18,1	18,3	4,2	11,6	11,5	8,9	8,7	2,2	8,3	8,5	5,4	5,8	2,2	7,6	8,7	5,9	6,7
	Mujeres	11,4	22,0	19,8	14,8	15,8	22,4	39,8	35,2	29,6	30,8	11,0	22,0	20,7	16,0	16,8	5,2	15,5	14,1	10,8	12,2	2,8	8,6	9,4	6,9	7,8
Costa Rica	Total	4,5	5,9	6,4	4,9	7,8	8,3	12,7	14,1	11,0	17,9	3,7	5,3	5,2	4,8	7,4	2,4	3,1	3,7	2,8	5,0	2,4	2,3	2,9	2,2	3,3
	Hombres	4,0	4,8	5,6	4,1	6,6	7,6	10,9	12,4	9,6	15,5	3,0	4,1	4,5	3,5	5,8	2,0	2,4	2,9	2,3	3,7	2,5	2,1	2,8	2,1	3,1
	Mujeres	5,8	8,0	7,9	6,3	9,9	10,0	16,0	17,3	13,4	22,1	5,3	7,5	6,4	6,6	9,8	3,0	4,5	5,0	3,7	6,9	2,1	2,7	3,2	2,4	3,7
Cuba ^b	Total	5,4	6,3	2,3	1,6	...	...	...	6,4	3,8	...	...	...	3,4	2,2	...	...	...	1,7	1,5	...	...	...	0,8	0,7	...
	Hombres	3,6	4,3	1,9	1,5	...	...	...	6,1	3,5	...	...	...	2,8	1,9	...	...	...	1,3	1,4	...	...	...	0,6	0,7	...
	Mujeres	8,5	9,6	2,9	1,8	...	...	...	6,8	4,1	...	...	...	4,2	2,6	...	...	...	2,3	1,6	...	...	...	1,1	0,6	...
Ecuador	Total	6,1	14,2	9,1	6	6,5	13,5	25,9	17,4	13,8	14,1	6,4	13,6	9,2	5,9	8,3	2,7	9	5,9	3,4	3,7	1,3	8,3	5,2	2,8	2,7
	Hombres	4,2	10,5	5,8	4,3	5,2	11,2	20,0	12,0	11,0	11,7	3,2	8	4,7	3,8	6	1,7	5,5	3,1	1,4	2,3	1,3	8,6	4,3	2,3	2,5
	Mujeres	9,2	19,5	13,9	8,3	8,4	17,2	33,9	25,5	18,2	18,1	11,3	21,3	15,3	8,6	11,6	4,5	13,6	9,8	6	5,4	1,4	7,7	6,7	3,7	3
El Salvador	Total	...	6,8	7,0	...	7,4	...	12,5	11,2	...	13,8	...	6,1	6,3	...	6,7	...	4,7	5,2	...	5,0	...	3,5	5,2	...	4,9
	Hombres	...	8,3	8,2	...	9,1	...	14,0	12,2	...	14,4	...	6,9	7,3	...	8,1	...	6,3	5,9	...	6,4	...	5,0	6,5	...	7,3
	Mujeres	...	4,6	5,3	...	4,9	...	9,9	9,4	...	12,5	...	5,1	4,9	...	5,0	...	2,7	4,3	...	3,3	...	0,9	3,3	...	1,2
Guatemala	Total	2,1	1,9	3,4	...	...	3,8	3,3	5,3	...	...	2,1	2,3	2,6	...	...	0,9	1,4	2,0	...	...	0,8	0,5	2,5	...	...
	Hombres	1,7	2,2	2,9	...	...	3,0	3,7	3,9	...	...	1,7	2,4	2,4	...	...	0,7	1,8	1,1	...	...	0,8	0,7	3,2	...	...
	Mujeres	3,3	1,4	4,2	...	...	6,0	2,5	7,7	...	...	3,1	2,1	3,0	...	...	1,5	0,8	3,1	...	...	1,0	0,2	1,1	...	...
Honduras	Total	4,2	3,4	3,9	...	...	7,0	5,7	6,0	...	...	4,4	3,2	4,2	...	...	2,7	2,3	2,8	...	...	2,0	1,6	2,1	...	...
	Hombres	3,8	3,4	3,6	...	...	5,7	5,2	4,9	...	...	3,5	3,0	3,5	...	...	2,9	2,5	2,8	...	...	2,5	2,1	2,3	...	...
	Mujeres	5,3	3,4	4,7	...	...	10,7	6,6	8,4	...	...	6,2	3,4	5,4	...	...	2,1	2,1	2,8	...	...	0,6	0,7	1,4	...	...
México	Total	2,6	2,5	2,9	4,5	...	6,5	5,6	6,7	9,8	...	1,9	2,1	3,0	4,2	...	0,7	1,2	1,2	2,3	...	0,5	0,8	1,3	2,5	...
	Hombres	2,6	2,7	3,4	5,3	...	6,2	5,8	7,6	11,1	...	1,9	2,3	3,4	4,7	...	0,9	1,4	1,3	2,7	...	0,6	1,0	1,7	3,5	...
	Mujeres	2,7	2,1	2,1	3,1	...	7,4	5,2	4,9	7,7	...	1,8	1,7	2,3	3,5	...	0,2	0,7	1,0	1,7	...	0,0	0,2	0,7	0,5	...
Nicaragua	Total	...	11,4	11,0	...	...	...	16,9	17,4	...	...	...	8,5	8,9	...	...	...	10,7	9,0	...	...	...	8,0	6,3	...	...
	Hombres	...	10,5	10,0	...	...	...	13,9	15,0	...	...	...	7,4	8,2	...	...	...	11,5	8,4	...	...	...	8,1	5,9	...	...
	Mujeres	...	13,1	12,7	...	...	...	24,1	22,5	...	...	...	10,2	9,9	...	...	...	9,5	9,8	...	...	...	7,8	7,1	...	...

Cuadro A-9 (conclusión)

País	Sexo	Grupos de edad																								
		Total					15 a 24 años					25 a 34 años					35 a 44 años					45 años y más				
		1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009	1990	1999	2002	2008	2009
Panamá	Total	20,0	13,6	13,5	5,6	6,6	38,8	28,3	27,5	13,6	15,2	21,7	13,5	14,3	6,2	7,2	10,4	8,4	8,8	3,2	4,6	8,1	5,9	5,5	1,8	2,7
	Hombres	17,9	11,4	10,6	4,4	5,1	37,0	24,3	22,9	10,9	11,9	17,8	9,7	10,2	4,2	5,0	8,4	6,5	5,9	2,2	3,2	9,1	6,8	5,2	1,7	2,5
	Mujeres	22,8	16,7	18,5	7,5	8,9	41,0	33,6	36,6	19,3	21,6	26,5	19,0	20,4	9,1	10,3	12,7	10,5	13,3	4,6	6,5	6,4	4,5	6,2	2,1	3,0
Paraguay ^c	Total	6,3	6,6	7,6	5,6	6,5	15,5	11,9	13,8	11,8	13,4	4,8	5,3	7,3	4,5	5,4	2,3	4,4	4,4	2,6	3,2	1,4	4,4	3,9	3,2	3,4
	Hombres	6,2	6,1	6,7	4,4	5,6	14,7	10,8	11,7	8,7	10,7	5,0	4,0	6,1	2,5	3,6	3,2	4,5	3,0	2,1	3,6	2,0	4,5	4,5	3,6	3,6
	Mujeres	6,5	7,5	8,9	7,5	7,9	16,5	13,9	17,3	16,8	17,9	4,7	7,3	9,0	7,4	7,9	1,1	4,3	6,3	3,4	2,5	0,0	4,1	2,9	2,5	3,1
Perú	Total	...	5,3	5,0	4,2	3,9	...	11,3	8,9	9,5	8,6	...	4,3	4,9	4,2	4,1	...	2,9	3,4	2,2	2,2	...	2,8	3,4	2,0	2,1
	Hombres	...	5,0	4,7	3,7	3,8	...	10,4	8,5	8,6	8,6	...	3,8	4,0	3,2	3,6	...	2,5	2,7	1,6	1,4	...	3,2	3,7	1,9	2,2
	Mujeres	...	5,6	5,4	4,9	4,1	...	12,6	9,4	10,7	8,6	...	4,9	6,0	5,5	4,8	...	3,4	4,2	2,8	3,1	...	2,2	2,9	2,1	1,9
República Dominicana	Total	...	...	6,4	4,7	5,7	...	...	12,5	9,4	13,3	...	...	8,3	5,6	5,9	...	...	3,7	3,6	3,2	...	...	2,3	1,3	2,6
	Hombres	...	...	4,5	3,3	4,1	...	...	9,0	6,2	8,4	...	...	5,4	4,6	4,7	...	...	2,3	1,6	2,0	...	...	2,0	1,4	2,4
	Mujeres	...	...	10,1	7,3	8,6	...	...	19,5	15,4	23,1	...	...	12,7	7,3	7,9	...	...	6,1	6,7	5,1	...	...	2,9	1,1	2,9
Uruguay	Total	8,9	11,2	16,9	7,5	7,3	24,4	25,8	37,9	20,9	20,2	8,2	10,0	16,4	7,3	7,5	4,3	7,2	12,1	4,6	4,4	3,5	6,1	9,6	3,7	3,5
	Hombres	7,3	8,6	13,4	5,3	5,2	22,2	21,4	32,0	16,7	16,1	6,0	7,2	12,7	4,1	4,5	2,5	3,7	7,8	2,4	2,1	3,0	4,9	7,7	2,6	2,5
	Mujeres	11,1	14,5	21,1	10,1	9,8	27,5	32,0	46,1	26,7	25,8	11,0	13,5	20,8	11,0	10,7	6,4	11,2	16,8	7,2	6,9	4,4	7,7	12,1	5,1	4,8
Venezuela (República Bolivariana de) ^d	Total	10,2	14,5	16,2	6,9	...	19,3	25,7	28,2	13,6	...	11,3	14,7	16,3	7,4	...	5,9	10,2	11,1	4,6	...	4,5	7,8	9,9	3,9	...
	Hombres	11,2	13,6	14,4	6,5	...	19,9	22,2	24,4	12,3	...	12,3	12,8	13,5	6,5	...	6,9	10,1	9,9	4,3	...	5,5	9,4	10,4	4,3	...
	Mujeres	8,4	16,1	18,8	7,4	...	18,0	32,6	34,5	15,9	...	9,6	17,7	20,4	8,7	...	4,0	10,4	12,9	5,0	...	1,7	4,7	9,0	3,2	...

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 Los años exactos a los que corresponden las encuestas de cada país figuran en el cuadro A-5.

^b Oficina Nacional de Estadística (ONE) de Cuba, 1990-1999 desempleo total (urbano y rural), 2003-2008, desempleo urbano; sobre la base de tabulaciones de la Encuesta Nacional de Ocupación.

^c Total urbano, a excepción de 1990 que corresponde al área metropolitana de Asunción.

^d A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglose urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

Cuadro A-10
**AMÉRICA LATINA: INGRESO MEDIO DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA,
 SEGÚN INSERCIÓN LABORAL, ZONAS URBANAS, 1990-2009**
 (En múltiplos de las respectivas líneas de pobreza per cápita)

País	Año	Total	Empleadores	Asalariados								Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
				Total	Sector público	Total ^a	Profesionales y técnicos	Sector privado			Total ^b	No profesionales ni técnicos	
								En establecimientos de más de cinco personas	En establecimientos de hasta cinco personas	Empleo doméstico			
Argentina ^c	1990	6,5	20,6	4,7	...	4,7	9,4	4,5	3,6	2,5	8,4	7,6	
	1999	7,0	23,8	5,6	6,9	5,3	9,3	5,2	3,6	2,4	8,5	7,0	
	2002	4,7	20,9	3,5	3,3	3,5	6,7	3,1	2,1	1,7	5,9	4,3	
	2006	6,0	21,0	4,8	5,7	4,6	7,4	4,9	3,4	1,7	7,8	6,6	
	2009	9,5	28,6	7,8	11,1	7,2	11,9	7,2	5,0	2,7	12,2	10,2	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989 ^d	4,5	16,3	3,7	4,1	3,5	7,7	3,6	2,8	1,5	4,8	4,5	
	1999	3,8	8,2	4,2	4,7	4,0	7,4	3,9	2,5	2,0	2,8	2,7	
	2002	3,6	7,3	4,1	5,2	3,8	7,7	4,1	2,5	2,1	2,6	2,4	
	2007	3,8	7,7	4,1	5,4	3,7	8,8	3,9	2,5	1,9	2,4	2,4	
Brasil	1990 ^e	4,9	16,1	4,2	...	4,2	8,2	3,8	2,7	1,0	4,3	3,9	
	1999	4,7	14,8	4,1	6,6	3,5	6,9	3,2	2,1	1,4	4,2	3,7	
	2002	4,5	14,3	4,0	6,6	3,4	11,1	3,3	2,2	1,4	3,8	3,3	
	2008	5,0	15,0	4,6	7,7	3,9	8,0	3,9	2,6	1,7	4,2	3,4	
	2009	5,1	15,0	4,7	7,9	4,0	7,9	4,1	2,7	1,8	4,1	3,3	
Chile	1990	4,7	24,8	3,8	...	3,8	7,4	3,5	2,4	1,4	5,4	5,0	
	1998	7,4	34,0	5,6	...	5,6	11,7	4,3	3,0	2,2	8,7	6,5	
	2003	7,4	36,7	5,7	7,6	5,3	12,4	4,0	2,9	2,4	7,8	5,9	
	2006	6,8	28,0	5,6	7,8	5,3	11,8	4,2	3,1	2,4	8,3	6,3	
	2009	7,7	34,4	6,4	9,0	5,9	11,9	4,6	3,4	2,7	8,9	6,6	
Colombia	1991	2,9	7,4	2,8	3,9	2,5	5,3	2,4	...	1,2	2,7	2,4	
	1999	3,4	9,5	3,7	6,3	3,2	6,8	2,8	...	2,1	2,3	2,0	
	2002	3,9	11,8	3,7	6,5	3,2	7,2	2,9	...	1,8	3,2	2,7	
	2008	4,4	12,0	4,4	8,1	3,8	7,9	4,1	2,2	1,9	3,6	3,1	
	2009	4,2	10,9	4,2	8,1	3,8	7,9	4,1	2,1	1,8	3,3	2,8	
Costa Rica	1990	5,3	6,8	5,4	7,3	4,5	9,0	4,4	3,2	1,5	4,2	3,9	
	1999	6,1	10,5	6,0	8,8	5,1	9,7	4,8	3,7	1,8	4,8	4,4	
	2002	6,6	10,2	6,9	9,5	6,0	9,7	5,9	3,7	2,0	4,0	3,4	
	2008	6,0	12,2	5,9	8,9	5,0	8,0	4,6	3,3	1,7	4,0	3,1	
	2009	6,3	10,7	6,3	9,4	5,3	8,8	5,0	3,1	1,7	4,1	3,2	
Ecuador	1990	3,1	4,8	3,3	4,1	2,9	6,1	2,9	2,3	0,8	2,3	2,3	
	1999	3,1	7,6	2,8	3,8	2,6	4,5	2,9	1,7	0,9	2,2	2,2	
	2002	3,7	8,7	3,4	4,7	3,1	5,0	3,4	2,2	1,5	3,0	2,8	
	2008	4,1	11,6	3,8	6,4	3,3	5,3	3,4	2,3	1,9	3,1	2,9	
	2009	4,0	11,4	3,9	6,6	3,3	5,7	3,4	2,3	2,2	2,9	2,7	
El Salvador	1995	3,7	9,2	3,6	5,3	3,1	6,9	2,9	2,1	1,0	2,7	2,5	
	1999	4,4	9,6	4,5	6,9	4,0	8,3	3,7	2,4	2,1	3,0	2,8	
	2001	4,4	10,5	4,4	6,7	3,9	8,2	3,8	2,4	2,0	3,2	3,0	
	2009	3,6	8,3	3,8	6,5	3,3	6,1	3,3	2,1	2,0	2,4	2,2	
Guatemala	1989	3,8	17,7	3,1	4,8	2,6	5,2	2,7	1,8	1,4	4,0	3,7	
	1998	3,8	16,0	3,3	4,5	3,1	5,3	3,5	2,1	1,3	2,9	2,7	
	2002	4,0	11,0	3,5	5,6	3,2	5,5	3,3	1,7	1,7	3,1	2,8	
	2006	3,9	17,0	2,8	4,7	2,5	4,3	2,7	1,5	1,3	3,7	3,4	
Honduras	1990	3,0	16,4	3,1	4,9	2,6	6,5	2,8	1,6	0,8	2,0	1,8	
	1999	2,1	5,1	2,1	2,9	1,9	3,1	2,1	1,2	0,5	1,6	1,5	
	2002	2,5	5,1	2,7	4,3	2,4	5,3	2,3	1,4	0,8	1,6	1,5	
	2007	2,8	5,8	3,2	5,2	2,7	5,0	2,4	1,5	1,3	1,8	1,4	

Cuadro A-10 (conclusión)

País	Año	Total	Empleadores	Asalariados								Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
				Sector privado							Total ^b	No profesionales ni técnicos	
				Total	Sector público	Total ^a	Profesionales y técnicos	No profesionales ni técnicos					
								En establecimientos de más de cinco personas	En establecimientos de hasta cinco personas	Empleo doméstico			
México	1989	4,5	21,7	3,4	...	3,4	6,8	3,1	...	1,4	5,8	5,4	
	1998	4,2	18,0	3,5	5,1	3,1	6,7	3,1	1,9	1,2	3,7	3,3	
	2002	4,3	15,8	3,6	5,3	3,2	6,9	3,3	2,1	1,4	4,5	4,1	
	2008	4,0	17,0	3,3	5,2	2,9	5,8	3,0	1,9	1,3	3,9	3,4	
Nicaragua	1993	3,8	8,6	3,3	3,4	3,3	6,2	3,1	2,4	2,1	4,5	3,8	
	1998	3,5	11,3	3,2	...	3,2	6,3	2,7	2,0	1,7	2,9	2,7	
	2001	3,6	14,4	3,1	4,5	2,7	5,4	3,0	1,9	1,5	2,7	2,6	
	2005	3,1	9,9	3,0	4,3	2,7	4,6	2,9	1,7	1,6	2,2	2,1	
Panamá	1991	5,7	14,9	5,8	7,8	4,6	9,8	4,2	2,7	1,3	3,4	3,0	
	1999	6,3	11,9	6,7	9,0	5,8	11,3	4,9	2,8	2,1	3,8	3,4	
	2002	6,3	17,8	6,3	8,9	5,3	9,1	5,8	3,1	1,6	4,6	4,3	
	2008	6,0	19,2	5,4	7,5	4,8	7,3	5,0	3,1	1,9	5,7	5,3	
	2009	6,3	19,3	5,8	7,8	5,1	8,2	5,3	3,4	2,0	5,9	5,1	
Paraguay	1990 ^f	3,5	10,3	2,5	3,4	2,3	4,1	2,8	1,9	0,8	3,9	3,7	
	1999	3,5	8,9	3,3	4,8	2,9	6,7	3,1	2,1	1,6	2,5	2,3	
	2001	3,3	8,6	3,2	5,2	2,7	4,5	3,3	2,0	1,5	2,2	1,8	
	2008	2,8	6,4	2,7	3,9	2,5	4,1	2,7	1,9	1,3	2,0	1,8	
	2009	2,8	6,1	2,7	3,9	2,5	4,4	2,7	2,1	1,4	2,0	1,8	
Perú	1997	3,5	7,9	3,9	4,1	3,9	7,3	4,2	2,4	2,1	2,3	2,2	
	1999	3,5	7,3	4,0	4,6	4,0	9,5	4,5	2,0	2,9	2,1	2,0	
	2001	3,2	6,9	3,5	4,0	3,5	6,4	3,6	2,0	1,8	2,2	2,1	
	2003	3,0	7,8	3,2	3,9	3,2	5,7	3,2	1,8	1,8	2,0	1,9	
	2008	3,6	7,8	4,0	4,7	3,9	6,2	4,1	2,1	1,8	2,3	2,2	
2009	3,9	7,6	4,4	5,0	4,3	6,6	4,6	2,2	2,0	2,4	2,2		
República Dominicana	2002	4,3	15,6	4,0	4,7	3,7	7,0	3,7	2,6	1,3	3,6	3,4	
	2008	4,9	17,9	3,0	3,8	2,8	4,4	2,8	1,6	1,1	6,3	5,6	
	2009	5,4	21,1	3,2	4,2	2,8	4,8	2,8	1,9	1,2	6,9	6,1	
Uruguay	1990	4,5	17,9	3,7	4,0	3,5	5,0	3,8	2,5	1,5	3,4	3,4	
	1999	5,5	14,1	5,3	6,7	4,9	11,2	4,9	3,2	2,1	4,4	3,9	
	2002	4,3	10,6	4,4	5,8	3,9	7,9	4,3	2,6	2,0	3,3	2,5	
	2008	4,3	11,8	4,2	5,8	3,7	7,0	4,1	2,2	1,8	3,1	2,3	
	2009	4,6	11,5	4,5	6,4	4,0	7,4	4,5	2,4	1,9	3,2	2,5	
Venezuela (República Bolivariana de) ^g	1990	4,5	11,9	3,7	4,0	3,6	6,6	3,6	2,5	2,1	4,5	4,3	
	1999	3,5	9,2	3,1	3,7	3,0	6,4	2,9	2,0	1,4	3,4	3,2	
	2002	3,4	9,9	3,0	4,5	2,4	4,8	2,5	1,7	1,2	3,2	3,1	
	2008	3,9	7,5	4,0	5,2	3,5	5,1	3,6	2,6	1,8	3,4	3,2	

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

^a En los casos de la Argentina (1990-1997), el Brasil (1990), Chile (1990, 1994 y 1998), México (1989, 2004-2006) y Nicaragua (1998) se incluyen a los asalariados del sector público. Además, en los casos del Estado Plurinacional de Bolivia (1999 y 2002), Chile (1996), El Salvador, Panamá (hasta 2002), la República Bolivariana de Venezuela, la República Dominicana y el Uruguay (1990) se incluye —cuando se trata de los trabajadores no profesionales ni técnicos— los establecimientos que tienen hasta cuatro empleados. En los casos en que no se dispuso de información sobre el tamaño de los establecimientos no se proveen cifras para el conjunto de las personas ocupadas en sectores de baja productividad.

^b Incluye a los trabajadores por cuenta propia profesionales y técnicos.

^c Gran Buenos Aires.

^d Ocho ciudades capitales de departamento y El Alto.

^e No se dispone de información sobre el tamaño de los establecimientos para 1990. En la columna correspondiente a establecimientos que ocupan más de cinco personas fueron incluidos los asalariados con contrato de trabajo ("carteira") y en los que ocupan hasta cinco personas, aquellos sin contrato de trabajo.

^f Área Metropolitana de Asunción.

^g A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglose urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

Cuadro A-11
AMÉRICA LATINA: INGRESO MEDIO DE LAS MUJERES, COMPARADO CON EL DE LOS HOMBRES, SEGÚN NÚMERO DE AÑOS DE INSTRUCCIÓN, ZONAS URBANAS, 1990-2009
(En porcentajes)

País	Año	Disparidad de los ingresos laborales por años de instrucción ^a						Disparidad salarial por años de instrucción ^b					
		Total	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 9 años	10 a 12 años	13 años y más	Total	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 9 años	10 a 12 años	13 años y más
Argentina ^c	1990	65	66	...	66	63	51	84	80	...	83	68	63
	1999	65	64	82	58	63	51	86	71	--	63	79	67
	2002	59	62	81	55	61	46	76	--	--	56	70	61
	2006	65	63	49	48	57	63	80	56	69	59	73	70
	2009	72	55	55	57	64	67	90	71	73	68	75	78
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1989 ^d	59	62	68	76	78	46	69	44	59	63	93	49
	1999	63	64	65	66	71	66	77	--	67	36	80	65
	2002	61	62	67	75	66	60	77	39	83	95	74	60
	2007	63	62	53	59	74	65	83	56	67	73	71	71
Brasil	1990	56	46	46	50	49	49	76	65	60	61	54	52
	1999	65	59	51	55	56	56	85	76	67	67	62	57
	2002	67	59	53	56	57	57	86	78	69	68	65	58
	2008	68	62	55	58	59	59	85	80	71	70	67	62
	2009	68	60	57	59	61	58	85	79	73	72	69	61
Chile	1990	62	60	60	71	63	49	79	82	62	83	77	55
	1998	66	70	63	65	70	54	83	79	65	74	80	63
	2003	64	68	68	64	69	53	81	69	71	67	79	63
	2006	70	71	73	65	67	62	86	76	75	75	76	71
	2009	65	70	66	67	68	55	82	81	75	72	74	67
Colombia	1991	69	57	60	70	72	64	85	84	79	82	80	68
	1999	75	66	71	75	73	70	90	82	85	85	82	74
	2002	72	66	70	67	69	63	98	90	93	88	83	73
	2008	73	68	61	65	65	67	94	94	84	79	80	74
	2009	75	61	59	63	66	71	95	86	83	80	77	76
Costa Rica	1990	72	53	62	65	73	66	83	73	79	75	79	66
	1999	70	49	62	57	65	68	88	87	84	74	75	71
	2002	75	63	56	60	72	72	85	74	71	74	79	69
	2008	70	68	57	63	62	65	88	70	74	78	72	75
	2009	76	48	55	60	66	71	95	72	68	76	80	78
Ecuador	1990	66	49	57	68	79	57	78	67	64	87	78	56
	1999	67	63	62	62	71	60	98	75	73	78	93	72
	2002	67	73	69	66	70	57	87	96	90	78	80	64
	2008	69	67	63	66	70	62	95	84	76	84	81	74
	2009	71	65	65	75	70	64	93	77	78	87	81	72
El Salvador	1995	62	62	55	63	68	63	89	76	67	74	84	72
	1999	76	81	76	78	81	70	96	78	86	86	91	74
	2001	73	80	69	69	82	69	99	83	79	82	91	79
	2009	81	87	84	77	76	79	105	88	90	89	85	84
Guatemala	1989	68	59	78	71	80	57	97	66	83	89	88	68
	1998	55	62	53	58	56	53	72	54	60	67	69	62
	2002	56	56	63	68	58	56	79	82	71	81	71	67
	2006	58	80	53	72	63	44	82	87	67	77	77	57

Cuadro A-11 (conclusión)

País	Año	Disparidad de los ingresos laborales por años de instrucción ^a						Disparidad salarial por años de instrucción ^b					
		Total	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 9 años	10 a 12 años	13 años y más	Total	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 9 años	10 a 12 años	13 años y más
Honduras	1990	59	47	50	58	69	54	98	71	73	74	83	63
	1999	65	60	62	59	66	66	88	83	83	65	77	74
	2002	76	66	69	67	77	65	95	87	84	81	83	64
	2007	81	65	66	71	80	76	103	91	83	85	87	77
México	1989	55	62	52	70	62	46	76	83	73	83	79	62
	1998	58	67	66	68	65	47	76	72	83	80	82	55
	2002	62	57	60	59	61	61	80	69	76	71	76	69
	2008	62	65	64	65	66	53	83	76	71	71	80	71
Nicaragua	1993	77	95	73	71	91	58	83	85	81	74	78	65
	1998	65	67	80	67	52	54	88	70	81	71	59	68
	2001	69	84	76	60	80	52	90	87	88	69	78	62
	2005	71	73	68	68	71	60	96	89	91	79	81	66
Panamá	1991	78	47	55	69	82	69	89	60	72	82	86	73
	1999	78	61	56	63	75	71	89	--	75	75	81	71
	2002	76	57	51	53	78	64	93	97	72	74	85	70
	2008	74	62	52	58	69	65	97	--	77	78	89	75
	2009	78	74	52	58	77	69	96	85	73	85	88	73
Paraguay	1990 ^e	55	69	55	60	65	42	83	--	72	80	77	58
	1999	72	62	77	62	73	63	96	91	90	69	92	70
	2001	68	63	63	73	64	63	102	75	83	99	97	65
	2008	71	54	65	66	57	75	92	70	95	87	68	75
	2009	75	56	61	69	68	79	97	80	88	76	84	81
Perú	1997	59	70	64	60	72	52	77	59	62	57	81	63
	1999	64	65	60	102	67	61	81	58	58	66	71	73
	2001	67	80	82	67	70	62	80	51	78	75	77	67
	2008	61	67	61	60	60	63	71	53	63	63	68	63
	2009	63	65	63	63	60	64	77	53	59	60	69	69
República Dominicana	2002	72	56	56	62	69	66	89	79	64	73	82	78
	2008	61	48	58	45	53	58	83	72	68	72	82	67
	2009	62	73	51	51	47	57	84	82	71	68	67	70
Uruguay	1990	44	50	41	40	42	37	73	67	67	71	61	57
	1999	68	63	60	62	62	55	78	63	66	72	69	58
	2002	73	82	67	63	66	59	82	69	70	71	73	61
	2008	68	54	56	56	60	58	80	51	61	63	68	63
	2009	69	61	55	55	59	61	81	58	60	61	68	64
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	66	63	58	68	61	62	87	89	81	84	78	71
	1994	70	63	61	70	63	66	87	92	79	95	70	74

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 Se refiere a las diferencias de ingreso en el total de la población ocupada. Esta diferencia se calcula como el cociente entre el ingreso medio de las mujeres sobre el de los hombres, multiplicado por 100.

^b Se refiere a las diferencias de ingreso total entre los asalariados. Esta diferencia se calcula como el cociente entre el ingreso medio de las mujeres sobre el de los hombres, multiplicado por 100.

^c Gran Buenos Aires.

^d Ocho ciudades capitales de departamento y El Alto.

^e Área metropolitana de Asunción.

... Sin información.

-- Número insuficiente de observaciones.

Cuadro A-12
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): INDICADORES DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL,
 1990-1991 Y 2007-2008^a**

País	Cobertura ^c	Gasto público social ^b											
		Per cápita (en dólares de 2000)				En porcentajes del PIB				En porcentajes del gasto público total ^d			
		1990-1991	1996-1997	2000-2001	2006-2007	1990-1991	1996-1997	2000-2001	2006-2007	1990-1991	1996-1997	2000-2001	2006-2007
Argentina ^e	GC	687	861	821	1 133	11,3	10,6	11,0	11,8	60,3	66,5	61,3	59,8
	GG	1 090	1 500	1 512	2 108	17,9	18,5	20,2	21,9	62,7	65,9	63,2	63,6
	SPNF	1 166	1 620	1 635	2 276	19,1	20,0	21,8	23,6	62,2	65,1	62,8	63,3
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^f	GC	47	104	122	...	5,2	10,3	12,0	...	34,4	33,5	35,4	...
	SPNF	...	156	165	178	...	15,5	16,3	16,2	...	46,9	42,8	49,1
Brasil ^g	GF consolidado	309	434	453	598	9,2	11,8	12,2	13,7	52,3	64,4	60,6	80,5
		554	753	785	1 083	16,6	20,5	21,2	24,7	48,9	50,5	62,1	73,5
Chile	GC	381	635	747	818	12,0	13,2	15,1	13,2	61,2	65,7	68,4	66,3
Colombia ^h	GC	129	320	264	376	5,9	12,8	11,1	12,6	28,8	...	68,6	70,9
Costa Rica	SP	486	636	727	951	15,6	16,9	18,0	18,4	38,9	41,9	40,5	36,2
Cuba	GC	864	532	661	1 656	27,6	21,6	23,7	37,4	35,6	42,9	47,0	54,6
Ecuador ⁱ	GC	99	71	66	106	7,4	5,1	4,9	6,4	42,8	25,0	20,9	27,9
El Salvador ^j	GG	...	153	222	290	...	7,3	10,0	11,1	...	30,7	38,6	46,8
Guatemala	GC	49	86	105	120	3,7	5,8	6,8	7,1	29,9	44,8	47,3	51,0
Honduras	GC	67	63	97	150	6,3	5,4	8,4	10,4	40,7	38,3	45,4	51,3
Jamaica ^k	GC	294	...	331	309	8,4	...	9,5	8,6	26,8	...	17,1	16,3
México	GCP	358	521	621	856	6,5	8,8	9,7	12,1	41,3	54,9	61,3	64,1
Nicaragua	GCP	45	44	63	107	6,6	6,2	8,1	12,0	34,0	35,0	38,4	52,7
Panamá	GC	229	365	371	506	7,5	9,7	9,5	9,3	38,1	42,4	42,5	41,5
	SPNF	496	645	680	...	16,2	17,2	17,4	...	40,0	41,6	44,3	...
Paraguay	GCP	45	126	107	165	3,2	8,6	8,0	11,1	39,9	46,4	38,3	59,5
Perú	GCP	64	151	158	...	3,9	7,3	7,7	...	33,0	40,8	45,0	...
	GG	...	...	179	224	...	...	8,8	8,0	...	...	52,2	52,5
República Dominicana ^l	GC	69	134	188	288	3,8	5,4	6,8	8,1	43,1	43,2	49,9	46,9
Trinidad y Tabago ^m	GC	303	...	588	1 135	6,9	...	9,1	10,5	40,6	...	43,5	33,4
Uruguay ⁿ	GC-consolidado	841	1 316	1 314	1 686	16,8	20,5	21,6	21,8	62,3	68,7	68,1	73,4
	GG	...	...	1 272	...	...	...	20,9	...	...	...	62,8	...
	SPNF	...	...	1 364	...	...	...	22,4	...	...	...	64,4	...
Venezuela (República Bolivariana de) ^o	GCP-acordado	433	457	549	708	8,8	9,0	11,6	13,4	32,8	36,6	37,8	44,0
	GCP-pagado	...	...	483	614	...	...	10,2	10,8	...	...	43,5	41,8

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

^a Incluye el gasto público en educación, salud y nutrición, seguridad social, trabajo y asistencia social, vivienda, agua y alcantarillado.

^b Las cifras presentadas corresponden al promedio simple del bienio referido.

^c SPNF: Sector público no financiero; GG: Gobierno general; GC: Gobierno central.

^d Para la mayoría de los países, la cifra de gasto público total corresponde a la clasificación funcional del gasto público oficial del país, no se examina la inclusión o exclusión del servicio de la deuda.

^e Incluye el gasto del gobierno nacional, de los gobiernos provinciales y el gobierno central de Buenos Aires, y de los gobiernos municipales.

^f En el caso del SPNF del Estado Plurinacional de Bolivia, la cifra 2007-2008 corresponde a 2006; proviene de la nueva serie 2002-2006 publicada por el país y no es comparable con la de años anteriores.

^g Los datos hasta 1999 corresponden a una estimación del gasto social consolidado, que incluye el gasto federal, estadual y municipal.

^h Las cifras del bienio 2007-2008 corresponden a una nueva serie desde 2002 y no son comparables con las de años anteriores.

ⁱ Se mantienen las cifras de la serie. Los gastos de seguridad social se hallan en revisión. La cifra de 2007-2008 corresponde a 2006.

^j Las cifras de 2007-2008 corresponden a 2007.

^k Serie antigua, sin datos de 1997 y 1998. Los datos del bienio 2007-2008 corresponden a 2004. Serie nueva en revisión.

^l La cifra de 2007-2008 corresponde a 2007.

^m En Trinidad y Tabago, la serie de clasificación de las funciones del gobierno (CFG) comienza a partir de 2000 y no es comparable con la de años anteriores; las cifras de 2007-2008 son preliminares.

ⁿ Para el Uruguay las cifras desde 2000-2001 corresponden a la serie publicada por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y no son comparables con las cifras anteriores.

^o Corresponde a la ley de presupuesto. En el caso de la República Bolivariana de Venezuela, incluye sus modificaciones al 31 de diciembre de cada año. Las cifras de 2007-2008 del gasto acordado corresponden a 2006.

Cuadro A-13
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
(En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre					
	Meta 1A Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día					
	Indicador 1.1 Proporción de la población con ingresos inferiores a 1 dólar PPA (paridad del poder adquisitivo) por día ^b		Indicador 1.2 Coeficiente de la brecha de pobreza		Indicador 1.3 Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población	
	Nivel 1990	Nivel 2008	Nivel 1990	Nivel 2008	Nivel 1990	Nivel 2008
América Latina y el Caribe^c	22,5	12,9	8,6	4,4	3,2	3,5
América Latina^c	22,5	12,9	8,6	4,4	3,2	3,5
Argentina ^d	8,2	5,8	1,6	2,6	4,2	3,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	39,5	32,4	9,7	4,5	3,2	4,3
Brasil	23,4	7,3	9,7	3,3	2,1	2,6
Chile	13,0	3,7	4,4	1,1	3,5	4,1
Colombia	26,1	22,9	13,8	8,3	2,0	2,9
Costa Rica	10,1	5,5	4,8	2,2	4,3	4,4
Cuba	...	...	...	...	...	...
Ecuador ^d	26,2	14,2	9,2	4,7	4,8	4,4
El Salvador	27,7	18,2	9,1	8,1	3,4	3,4
Guatemala	41,8	29,3	18,5	11,3	2,7	2,8
Haití	...	...	...	...	...	...
Honduras	60,9	47,1	31,5	23,9	2,3	1,9
México	18,7	11,2	5,9	3,2	3,9	4,0
Nicaragua	51,4	33,8	24,3	12,3	2,1	3,5
Panamá	16,2	13,5	5,2	1,6	3,2	4,6
Paraguay	35,0	30,8	3,6	5,7	5,2	5,0
Perú	25,0	12,6	10,1	4,0	3,0	4,0
República Dominicana	...	22,6	8,8	8,8	3,2	2,9
Uruguay ^d	3,4	3,5	0,9	0,9	4,8	4,9
Venezuela (República Bolivariana de)	14,4	9,9	5,0	3,5	4,3	5,2
El Caribe^c	...	...	...	...	...	...
Anguila	...	...	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	...	...	...	...	...	...
Antillas Neerlandesas	...	...	...	...	...	...
Aruba	...	...	...	...	...	...
Bahamas	...	...	...	...	...	...
Barbados	...	...	...	...	...	...
Belice ^e	13,4	...	...	...	...	...
Dominica	...	...	...	...	...	...
Granada	...	...	...	...	...	...
Guadalupe	...	...	...	...	...	...
Guayana Francesa	...	...	...	...	...	...
Guyana ^e	5,8	7,7	...	...	...	...
Islas Caimán	...	...	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...	...	...
Jamaica ^e	2	2	...	...	...	...
Martinica	...	...	...	...	...	...
Montserrat	...	...	...	...	...	...
Puerto Rico	...	...	...	...	...	...
Saint Kitts y Nevis	...	...	...	...	...	...
San Vicente y las Granadinas	...	...	...	...	...	...
Santa Lucía ^e	20,9	...	...	...	...	...
Suriname ^e	15,5	...	...	...	...	...
Trinidad y Tabago ^e	4,2	...	...	...	...	...

Fuente: Naciones Unidas "Objetivos de Desarrollo del Milenio. El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad", LC/G.2460, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b No se incluye a la República Dominicana. Los niveles de 1990 no son comparables con los de 2000 en adelante.

^c Promedios ponderados.

^d Las cifras corresponden a zonas urbanas.

^e Corresponde a la proporción de población con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día. Disponibles en el sitio oficial de las Naciones Unidas para los indicadores del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>.

Cuadro A-14
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
 (En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre							
	Meta 1B Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes							
	Indicador 1.4 Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada		Indicador 1.5 Relación empleo- población		Indicador 1.6 Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día		Indicador 1.7 Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar	
	Nivel 1992-1997	Nivel 2003-2008	Nivel 1990	Nivel 2008	Nivel 1990	Nivel 2008	Nivel 1990	Nivel 2008
América Latina y el Caribe^b	0,3	2,2	54,3	59,5	17,8	3,5	32,0	31,1
América Latina^b	0,3	2,2	54,5	59,6	3,2	3,5	32,0	31,2
Argentina ^c	3,5	6,0	52,5	57,0	4,2	3,7	25,6	19,3
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,1	1,1	53,5	58,7	3,2	4,3	43,7	36,0
Brasil	-0,5	1,8	61,1	63,7	2,1	2,6	28,9	29,1
Chile	5,8	2,7	47,7	53,1	3,5	4,1	24,5	21,3
Colombia	0,9	1,7	58,6	56,9	2,0	2,9	44,6	45,6
Costa Rica	1,8	3,0	54,7	57,9	4,3	4,4	24,3	19,5
Cuba	...	...	53,0	56,0	...	...	...	...
Ecuador ^c	-1,4	2,3	57,1	61,1	4,8	4,4	35,6	36,2
El Salvador	3,5	1,0	55,8	55,5	3,4	3,4	36,2	35,3
Guatemala	3,9	-1,1	56,5	64,9	2,7	2,8	48,0	44,5
Haití	-6,1	-1,7	56,0	55,9	...	...	...	...
Honduras	-0,4	4,0	56,1	58,0	2,3	1,9	49,6	48,9
México	-0,6	1,5	52,1	59,4	3,9	4,0	29,4	22,6
Nicaragua	0,8	-0,2	49,6	60,4	2,1	3,5	46,5	44,9
Panamá	0,6	4,2	48,1	60,3	3,2	4,6	33,8	30,7
Paraguay	-1,2	0,3	61,4	63,8	5,2	5,0	22,9	26,4
Perú	2,4	4,0	67,9	71,3	3,0	4,0	52,4	51,4
República Dominicana	1,4	4,1	52,9	54,5	3,2	2,9	41,7	43,8
Uruguay ^c	3,0	6,9	52,6	58,8	4,8	4,9	20,1	24,9
Venezuela (República Bolivariana de)	-1,2	2,5	51,6	60,8	4,3	5,2	25,7	37,5
El Caribe^b	0,9	2,0	47,3	51,2	...	...	32,2	27,1
Anguila	...	...	...	...	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	...	...	...	...	...	...	14,6	...
Antillas Neerlandesas	...	...	49,0	53,5	...	...	8,1	11,2
Aruba	...	...	...	...	...	...	3,9	...
Bahamas	-0,6	0,0	63,0	66,6	...	...	...	...
Barbados	-0,9	1,9	56,9	66,9	...	...	11,7	...
Belice ^d	-1,2	0,9	47,6	56,8	...	...	...	23,5
Dominica	...	...	...	...	...	...	29,1	...
Granada	...	...	...	...	...	...	...	...
Guadalupe	...	...	44,5	43,1	...	...	...	...
Guayana Francesa	...	...	...	...	...	...	...	...
Guyana ^d	5,1	1,6	51,7	58,9	...	...	...	...
Islas Caimán	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...	...	...	...	...
Jamaica ^d	1,7	0,1	61,5	58,2	...	...	42,3	35,4
Martinica	...	...	46,2	42,5	...	...	...	...
Montserrat	...	...	...	...	...	...	12,6	...
Puerto Rico	...	...	38,1	42,4	...	...	...	...
Saint Kitts y Nevis	...	...	...	...	...	...	12,1	...
San Vicente y las Granadinas	...	...	...	...	...	...	20,2	...
Santa Lucía ^d	...	...	...	...	...	...	23,5	...
Suriname	-0,3	4,3	44,6	44,7	...	...	15,6	...
Trinidad y Tabago	-2,4	5,7	45,0	61,5	...	...	21,7	15,6

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, (LC/G.2460), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

^c Las cifras corresponden a zonas urbanas.

^d Corresponde a la proporción de población con ingresos inferiores a 1 dólar PPP por día. Disponibles en el sitio oficial de las Naciones Unidas para los indicadores del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>.

Cuadro A-15
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO ^a
 (En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre			
	Meta 1C Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre			
	Indicador 1.8 Proporción de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal		Indicador 1.9 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria	
	Nivel 1989-1999	Nivel 1996-2008	Nivel 1990-1992	Nivel 2004-2006
América Latina y el Caribe ^b	8,6	6,3	10,7	7,3
América Latina ^b	8,6	6,3	10,7	7,3
Argentina ^c	1,9	3,8	<=5	<=5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	11,2	5,9	24	23
Brasil	7,0	4,6	10	6
Chile	0,9	0,6	7	<=5
Colombia	10,1	6,9	15	10
Costa Rica	2,8	4,0	<=5	<=5
Cuba	...	...	5	<=5
Ecuador ^c	14,6	8,6	24	13
El Salvador	11,2	8,6	9	10
Guatemala	26,6	22,7	14	16
Haití	26,8	22,2	63	58
Honduras	18,0	11,4	19	12
México	7,5	5,0	<=5	<=5
Nicaragua	11,0	6,9	52	21
Panamá	6,1	6,8	18	17
Paraguay	3,7	4,2	16	12
Perú	10,8	7,6	28	13
República Dominicana	10,3	4,3	27	21
Uruguay ^c	4,4	6,0	5	<=5
Venezuela (República Bolivariana de)	7,7	4,6	10	12
El Caribe ^b	7,6	5,9	11,9	7,2
Anguila	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	...	1,6	...	27
Antillas Neerlandesas	...	...	14	5
Aruba	...	...	...	...
Bahamas	...	...	9	6
Barbados	...	...	...	...
Belice	6,2	6,1	7	...
Dominica	...	...	4	...
Granada	...	...	9	23
Guadalupe	...	...	...	...
Guayana Francesa	...	...	...	...
Guyana	18,3	12,4	21	6
Islas Caimán	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...
Jamaica	4,6	4,0	11	5
Martinica	...	...	...	...
Montserrat	...	...	...	...
Puerto Rico	...	...	...	...
Saint Kitts y Nevis	...	...	13	15
San Vicente y las Granadinas	...	...	22	6
Santa Lucía	...	...	8	8
Suriname	...	...	13	7
Trinidad y Tabago	...	5,9	11	10

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, (LC/G.2460), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

^c Las cifras corresponden a zonas urbanas.

Cuadro A-16
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO ^a
(En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 2 Lograr la enseñanza primaria universal					
	Meta 2A Asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria					
	Indicador 2.1 Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria		Indicador 2.2 Proporción de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al último grado de enseñanza primaria		Indicador 2.3 Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años, mujeres y hombres	
	Nivel 1991	Nivel 2007	Nivel 1992	Nivel 2004-2008	Nivel 1991	Nivel 2007
América Latina y el Caribe ^b	88,2	95,0	83,9	93,1	92,0	97,1
América Latina ^b	88,2	95,0	83,9	93,1	90,9	95,9
Argentina	...	99,1	97,1	97,8	98,3	99,1
Bolivia (Estado Plurinacional de)	...	95,0	67,1	96,4	93,9	99,4
Brasil	85,4	93,5	82,2	94,7	91,8	97,8
Chile	89,4	94,5	95,5	98,7	98,4	99,1
Colombia	69,5	93,5	85,6	93,6	90,5	98,0
Costa Rica	87,6	...	84,6	94,1	97,4	98,0
Cuba	97,6	99,5	...	...	96,2	100,0
Ecuador	99,2	92,6	89,8	96,2	96,2	95,4
El Salvador	...	95,6	69,0	76,1	84,9	93,6
Guatemala	...	96,8	52,2	62,6	76,0	85,5
Haití	22,0	...	...	...	54,8	81,7
Honduras	87,6	97,2	61,7	79,2	79,7	93,9
México	98,6	99,4	86,7	95,7	95,4	98,2
Nicaragua	69,0	93,4	60,2	70,8	68,2	87,0
Panamá	...	98,9	89,3	94,6	95,1	96,3
Paraguay	92,8	93,1	78,3	95,0	95,6	98,8
Perú	...	99,7	85,4	93,9	95,4	97,4
República Dominicana	54,6	82,4	76,3	88,3	87,5	96,0
Uruguay	92,4	97,8	96,2	96,7	98,6	98,8
Venezuela (República Bolivariana de)	88,9	92,1	88,3	93,5	95,4	98,4
El Caribe ^b	94,1	90,8	...	...	94,0	97,2
Anguila	...	95,3	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	...	74,0	...	...	...	...
Antillas Neerlandesas	...	...	...	...	97,0	98,2
Aruba	...	99,2	...	...	...	99,3
Bahamas	90,3	90,8	...	...	...	...
Barbados	84,3	...	...	...	99,8	99,8
Belice	94,4	99,7	...	...	76,4	84,2
Dominica	...	73,3	...	...	...	...
Granada	...	96,0	...	...	...	...
Guadalupe	...	...	...	...	...	99,8
Guayana Francesa	...	...	...	...	...	...
Guyana	95,4	98,5	...	...	...	...
Islas Caimán	...	95,6	...	...	...	98,9
Islas Turcas y Caicos	...	80,7	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	97,1	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...	...	...
Jamaica	97,1	85,5	...	...	91,2	94,3
Martinica	...	...	...	...	...	99,7
Montserrat	...	96,2	...	...	...	...
Puerto Rico	...	...	...	...	96,1	97,7
Saint Kitts y Nevis	...	90,4	...	...	...	...
San Vicente y las Granadinas	...	97,5	...	...	...	...
Santa Lucía	96,4	93,5	...	...	...	...
Suriname	82,1	90,1	...	...	...	95,2
Trinidad y Tabago	91,1	96,9	...	...	99,3	99,5

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, (LC/G.2460), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-17
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
 (En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 3 Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer									
	Meta 3A Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015									
	Indicador 3.1 Relación entre niños y niñas en la enseñanza primaria		Indicador 3.1 Relación entre niños y niñas en la enseñanza secundaria		Indicador 3.1 Relación entre niños y niñas en la enseñanza superior		Indicador 3.2 Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola		Indicador 3.3 Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales	
	Nivel 1991	Nivel 2007	Nivel 1991	Nivel 2007	Nivel 1991	Nivel 2007	Nivel 1990-2002	Nivel 1991-2007	Nivel 1990-1992	Nivel 2007
América Latina y el Caribe^b	0,98	1,00	1,05	1,05	1,08	1,27	36,2	41,8	11,9	22,2
América Latina^b	0,98	1,00	1,05	1,05	1,08	1,27	36,3	41,7	12,0	22,8
Argentina	...	...	...	...	...	...	37,1	45,0	6,3	40,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,92	1,01	...	0,99	...	0,84	35,2	38,6	9,2	16,9
Brasil	...	1,00	...	1,10	1,11	1,29	35,1	41,6	5,3	9,0
Chile	0,98	0,99	1,07	1,03	...	1,01	34,7	37,4	7,5	15,0
Colombia	1,02	1,00	1,19	1,11	1,07	1,09	41,8	48,5	4,5	8,4
Costa Rica	0,99	...	1,06	...	...	...	37,2	41,1	10,5	36,8
Cuba	0,97	1,00	1,15	1,02	1,40	1,85	41,7	43,7	33,9	43,2
Ecuador	0,99	1,01	...	1,02	...	1,22	34,1	36,6	4,5	27,6
El Salvador	1,01	1,02	1,22	1,03	...	1,09	45,6	48,6	11,7	19,0
Guatemala	0,87	0,96	...	...	...	1,00	36,8	43,0	7,0	12,0
Haití	0,95	...	0,94	...	...	...	44,2	...	3,6	4,1
Honduras	1,04	1,02	1,23	...	0,79	...	33,3	33,4	10,2	23,4
México	0,97	1,00	0,99	1,03	0,74	0,98	36,5	39,4	12,0	23,2
Nicaragua	1,06	1,01	1,20	1,15	0,96	...	...	38,6	14,8	18,5
Panamá	...	0,99	...	...	...	1,59	45,4	43,1	7,5	16,7
Paraguay	0,97	...	1,05	...	...	...	41,0	40,2	5,6	12,5
Perú	0,97	1,00	0,94	1,01	...	...	37,2	42,9	5,6	29,2
República Dominicana	1,00	1,01	...	1,22	...	...	31,0	38,8	7,5	19,7
Uruguay	0,99	1,00	...	1,11	...	1,75	42,3	45,5	6,1	12,1
Venezuela (República Bolivariana de)	1,03	1,00	1,38	1,14	...	...	35,2	41,4	10,0	18,6
El Caribe^b	0,99	0,99	1,07	1,06	1,35	2,34	44,4	43,6	9,3	15,1
Anguila	...	...	...	...	...	...	42,8	48,8	...	...
Antigua y Barbuda	...	0,98	...	...	...	...	...	50,6	0,0	10,5
Antillas Neerlandesas	...	...	1,19	...	...	...	42,7	49,9	...	...
Aruba	...	0,99	...	1,04	...	1,41	43,9	45,9	...	...
Bahamas	1,03	1,03	...	1,06	...	...	49,6	48,8	4,1	12,2
Barbados	1,00	...	...	...	1,24	...	46,8	48,7	3,7	10,0
Belice	0,98	1,01	1,15	1,09	...	...	33,9	37,6	0,0	0,0
Dominica	...	1,06	...	1,02	...	...	39,7	43,8	10,0	18,8
Granada	0,85	1,00	1,16	1,00	...	...	40,4	42,6	20,0	13,3
Guadalupe	...	...	...	...	...	...	46,6	45,7	...	...
Guayana Francesa	...	...	...	...	...	...	36,1	38,2	...	...
Guyana	0,99	...	1,06	...	...	2,12	38,5	34,7	36,9	30,0
Islas Caimán	...	1,05	...	1,26	...	...	50,0	49,3	...	...
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...	...	...	43,1	40,7	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	1,01	...	1,12	...	...	49,9	49,1	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Jamaica	0,99	0,98	1,06	1,05	0,74	...	46,2	45,8	5,0	13,3
Martinica	...	...	...	...	...	...	45,4	48,1	...	...
Montserrat	...	1,08	...	1,01	...	...	43,4	...	...	...
Puerto Rico	...	...	...	...	...	...	46,5	41,5	...	...
Saint Kitts y Nevis	1,02	1,02	1,11	0,91	...	...	...	...	6,7	6,7
San Vicente y las Granadinas	0,98	0,97	1,24	...	...	...	...	...	9,5	18,2
Santa Lucía	0,94	0,95	1,45	1,15	1,35	2,34	51,8	47,5	0,0	11,1
Suriname	1,03	0,98	1,16	...	...	...	39,5	38,1	7,8	25,5
Trinidad y Tabago	1,00	0,99	1,04	1,07	0,78	...	35,6	43,9	16,7	26,8

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, (LC/G.2460), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-18
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO ^a

País	Objetivo 4					
	Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años					
	Meta 4A Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años					
	Indicador 4.1		Indicador 4.2		Indicador 4.3	
Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por 1 000 nacidos vivos)		Tasa de mortalidad infantil (por 1 000 nacidos vivos)		Proporción de niños de 1 año vacunados contra el sarampión (en porcentajes)		
Nivel 1991	Nivel 2009	Nivel 1990	Nivel 2009	Nivel 1990	Nivel 2007	
América Latina y el Caribe ^b	55,5	26,2	42,7	20,4	76,3	93,0
América Latina ^b	55,9	26,3	43,0	20,4	76,4	93,4
Argentina	30,1	14,9	25,8	12,9	93,0	99,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	114,6	57,1	82,6	42,6	53,0	81,0
Brasil	60,1	27,6	47,5	22,5	78,0	99,0
Chile	19,1	8,5	16,3	7,0	97,0	91,0
Colombia	42,5	25,3	31,5	18,7	82,0	95,0
Costa Rica	18,4	11,2	16,0	9,7	90,0	90,0
Cuba	18,9	7,7	15,6	4,8	94,0	99,0
Ecuador	65,5	24,4	49,9	20,0	60,0	99,0
El Salvador	64,8	24,6	47,1	20,0	98,0	98,0
Guatemala	85,5	36,5	61,0	27,6	68,0	93,0
Haití	137,3	68,2	92,7	46,6	31,0	58,0
Honduras	70,8	40,2	48,0	27,2	90,0	89,0
México	44,2	18,9	36,3	15,6	75,0	96,0
Nicaragua	75,9	23,8	56,5	20,0	82,0	99,0
Panamá	35,9	22,9	28,3	17,5	73,0	89,0
Paraguay	57,8	37,0	44,8	31,0	69,0	80,0
Perú	85,1	30,7	57,8	18,5	64,0	99,0
República Dominicana	64,2	31,3	55,3	28,0	96,0	96,0
Uruguay	24,3	15,8	21,4	12,7	97,0	96,0
Venezuela (República Bolivariana de)	31,6	21,1	25,0	16,4	61,0	55,0
El Caribe ^b	32,9	21,5	25,7	17,1	74,7	85,0
Anguila	...	...	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	...	...	...	...	89,0	99,0
Antillas Neerlandesas	...	13,4	16,1	12,4	...	...
Aruba	21,2	17,4	18,3	14,9	...	...
Bahamas	24,7	11,2	16,6	8,0	86,0	96,0
Barbados	17,8	10,1	15,1	9,5	87,0	75,0
Belize	38,5	19,8	30,6	15,9	86,0	96,0
Dominica	...	...	...	...	88,0	96,0
Granada	40,5	14,1	33,0	12,8	85,0	98,0
Guadalupe	20,4	8,7	15,6	6,7	...	...
Guayana Francesa	26,3	14,4	22,5	13,0	...	...
Guyana	90,2	52,4	64,9	40,3	73,0	96,0
Islas Caimán	...	...	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	18,3	9,7	15,8	8,8	...	...
Jamaica	33,9	27,1	27,8	22,5	74,0	76,0
Martinica	12,4	7,7	9,8	6,5	...	...
Montserrat	...	...	...	...	...	...
Puerto Rico	14,9	8,7	12,7	6,9	...	...
Saint Kitts y Nevis	...	...	...	...	99,0	99,0
San Vicente y las Granadinas	39,3	26,8	32,3	22,3	96,0	99,0
Santa Lucía	24,4	15,1	18,5	12,0	82,0	94,0
Suriname	49,4	30,4	36,5	21,7	65,0	85,0
Trinidad y Tabago	35,2	32,1	28,7	25,1	70,0	91,0

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad (LC/G.2460)*, Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-19
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
 (En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 5 Mejorar la salud materna													
	Meta 5A Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes					Meta 5B Lograr, para el año 2015, el acceso universal a la salud reproductiva								
	Indicador 5.1 Tasa de mortalidad materna	Indicador 5.2 Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado	Indicador 5.3 Tasa de uso de anticonceptivos	Indicador 5.4 Tasa de natalidad entre las adolescentes	Indicador 5.5 Cobertura de atención prenatal (al menos una consulta)	Indicador 5.5 Cobertura de atención prenatal (al menos cuatro consultas)	Indicador 5.6 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar	Nivel	Nivel	Nivel				
	2000-2001	2002-2008	1984-2005	1999-2008	1990-2001	1990-2008	1990-1995	1994-2006	1990-2006	1993-2008	1996-2004	1991-2008	1995-1999	1995-2005
América Latina y el Caribe^b	71,2	66,9	78,3	88,9	59,5	69,6	77,5	70,4	83,6	95,0	77,6	87,2	12,9	10,4
América Latina^b	71,2	66,9	78,1	88,8	59,4	69,7	77,5	70,7	83,4	95,0	77,6	87,2	12,9	10,4
Argentina	35,0	43,7	95,8	99,4	...	65,3	68,3	62,6	62,6	62,6	...	89,3	...	...
Bolivia (Estado Plurinacional de)	...	...	37,8	65,8	45,3	60,6	96,0	88,0	52,5	77,0	...	72,1	26,1	22,7
Brasil	73,3	77,2	81,0	97,0	60,7	64,2	64,8	48,8	85,7	97,4	75,9	87,0	...	7,3
Chile	18,7	18,2	99,4	99,8	66,1	78,2	64,8	48,8	...	95,0	...	...	...	...
Colombia	104,9	75,6	93,7	96,4	66,1	78,2	92,0	96,2	82,7	93,5	...	...	...	5,8
Costa Rica	35,8	19,1	97,0	98,5	75,0	80,0	91,1	62,7	95,0	91,7	...	86,0	...	...
Cuba	40,4	46,5	99,8	99,9	73,3	72,6	79,7	41,7	100,0	100,0	...	...	...	...
Ecuador	...	...	66,3	99,1	56,8	72,7	101,0	100,0	74,7	84,2	...	66,5	10,0	7,4
El Salvador	...	...	52,0	92,4	53,3	72,5	102,0	67,0	68,7	94,0	71,2	78,6	14,2	8,9
Guatemala	...	...	35,0	41,4	31,4	43,3	119,6	92,1	52,5	84,3	...	65,9	24,3	27,6
Haití	...	...	23,0	26,1	18,0	32,0	79,0	68,6	67,7	84,5	...	53,8	...	39,8
Honduras	...	...	40,5	66,9	46,7	65,2	136,0	107,9	87,8	91,7	...	80,8	18,0	11,2
México	72,6	57,2	83,8	93,4	63,1	70,9	97,8	82,1	...	86,1	...	...	...	14,2
Nicaragua	87,0	76,5	61,0	73,7	54,5	72,4	158,0	108,5	71,5	90,2	71,6	77,8	14,7	14,6
Panamá	...	...	85,8	91,0	...	...	88,0	84,8	...	72,2	...	...	...	...
Paraguay	164,0	127,3	66,0	77,1	48,4	79,4	107,0	65,0	83,9	96,0	78,8	78,7	19,2	6,6
Perú	...	...	52,5	71,0	59,0	71,3	68,0	59,0	63,9	91,0	87,0	91,6	12,1	8,8
República Dominicana	69,0	86,3	92,4	97,8	56,4	72,9	115,0	98,0	96,9	99,0	93,5	94,5	12,5	10,9
Uruguay	...	...	99,6	99,6	...	77,0	64,7	61,3	94,0	97,1	...	...	...	...
Venezuela (República Bolivariana de)	60,1	56,8	95,3	95,0	58,0	70,3	104,6	91,3	...	94,1	...	...	...	...
El Caribe^b	...	...	88,3	95,2	62,8	67,1	79,2	57,1	94,6	92,1	...	...	...	...
Anguila	...	...	100,0	100,0	...	43,0	43,4	40,1	...	...	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	...	0,0	100,0	99,9	...	...	82,5	66,8	82,0	100,0	...	...	...	...
Antillas Neerlandesas	...	...	...	...	...	...	55,5	40,0	...	...	...	...	...	...
Aruba	...	...	...	...	...	...	57,0	43,0	...	...	...	...	...	...
Bahamas	...	...	99,0	99,0	...	...	67,6	44,2	98,0	98,0	...	...	...	...
Barbados	...	0,0	100,0	100,0	...	...	55,1	47,7	100,0	100,0	...	...	...	...
Belize	...	...	83,8	95,8	46,7	34,3	135,2	94,1	95,9	94,0	...	76,4	...	...
Dominica	...	...	99,9	99,0	...	...	105,5	51,0	90,0	100,0	...	...	...	...
Granada	...	0,0	99,0	100,0	54,3	54,3	99,4	52,9	100,0	100,0	...	...	...	...
Guadalupe	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guayana Francesa	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guyana	...	112,5	95,0	83,3	38,2	34,2	94,8	90,0	80,9	81,4	...	...	...	...
Islas Caimán	...	...	...	...	...	...	88,7	58,7	...	...	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	...	100,0	100,0	...	...	28,3	43,2	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	0,0	...	...	...	78,4	73,6	53,9	...	...	...	...	...	...
Jamaica	...	95,0	79,0	96,7	62,0	69,0	93,6	58,2	99,0	90,5	...	87,2	...	12,7
Martínica	...	12,8	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Montserrat	...	...	100,0	100,0	...	...	53,6	33,7	...	...	...	...	...	...
Puerto Rico	...	...	99,4	100,0	77,7	84,1	75,4	60,0	...	...	...	...	...	...
Saint Kitts y Nevis	...	...	99,4	100,0	...	...	82,1	68,1	100,0	100,0	...	...	...	...
San Vicente y las Granadinas	...	...	99,3	100,0	...	...	96,7	57,4	91,8	95,0	...	...	...	...
Santa Lucía	...	...	99,7	100,0	...	...	99,9	52,7	100,0	99,2	...	...	...	...
Suriname	...	...	91,0	89,8	48,0	42,1	74,8	63,4	91,0	89,9	...	...	...	...
Trinidad y Tabago	...	...	97,9	97,8	38,2	42,5	58,3	32,0	92,4	95,7	...	...	...	...

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.2460), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-20
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
 (En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 6 Combate el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades												
	Meta 6A Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA												
	Indicador 6.1 Prevalencia del VIH/SIDA entre las personas de 15 a 24 años (serie disponible para el grupo etario de 15 a 49 años)		Indicador 6.2 Uso de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo (mujeres)		Indicador 6.2 Uso de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo (hombres)		Indicador 6.3 Proporción de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA (mujeres)		Indicador 6.3 Proporción de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA (hombres)		Indicador 6.4 Relación entre la asistencia escolar de niños huérfanos y la de niños no huérfanos de 10 a 14 años		
	Nivel 1990-2006	Nivel 1996-2000	Nivel 2001-2007	Nivel 1996-2000	Nivel 2003-2007	Nivel 1996-2000	Nivel 2000-2006	Nivel 2000-2006	Nivel 2000-2007	Nivel 1996-2000	Nivel 2003-2007	Nivel 1994-1998	Nivel 1996-2006
América Latina y el Caribe^b	0,3	18,6	29,2	19,9	22,2	27,4	27,4	38,1	38,1	25,3	36,8	0,9	0,8
Argentina	0,3	18,6	29,2	19,9	22,2	27,4	25,9	37,6	37,6	25,3	36,8	0,9	0,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,2	...	44	...	48	...	...	...	15	...	18	0,82	0,74
Brasil	0,4	0,6	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0,96
Chile	0,1	0,3	18	...	30	...	...	...	...	...	...	...	0,85
Colombia	0,1	0,6	...	22	31	...	...	...	...	...	...	...	...
Costa Rica	0,1	0,4	11	...	15	...	...	...	...	...	...	...	...
Cuba	0,1	0,1	33	...	41	...	...	52	...	...	...	...	...
Ecuador	0,1	0,3	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
El Salvador	0,1	0,8	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guatemala	0,1	0,8	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	1,2	2,2	21	21	34	15	15	34	34	28	40	0,76	0,86
Honduras	1,3	0,7	32	...	38	...	...	30	30	...	...	...	1,08
México	0,2	0,3	...	...	20	...	...	...	22	...	...	0,81	1,06
Nicaragua	0,1	0,2	19	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	0,4	1,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Paraguay	0,1	0,6	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0,85
Perú	0,1	0,5	31	...	...	...	...	19	19	...	...	...	0,77
República Dominicana	0,6	1,1	33	9	42	36	36	41	41	23	34	0,96	...
Uruguay	0,1	0,6	65	...	69	...	...	...	...	...	...	...	...
Venezuela (República Bolivariana de)	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
El Caribe^b	0,6	1,8	...	...	...	53,0	53,0	50,0	50,0	...	...	...	...
Anguila	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Antillas Neerlandesas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Aruba	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	3,8	3	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Barbados	0,5	1,2	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Belize	0,1	2,1	...	...	...	...	...	40	40	...	...	...	...
Dominica	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Granada	...	...	52	...	68	...	...	...	...	...	...	...	...
Guadalupe	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guayana Francesa	...	...	56	...	53	...	...	...	...	...	47	...	...
Guayana	1,3	2,5	...	...	53	...	...	50	50	...	...	...	...
Islas Caimán	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Jamaica	0,3	1,6	53	...	67	...	...	60	60	...	...	...	...
Martínica	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Montserrat	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Puerto Rico	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Saint Kitts y Nevis	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
San Vicente y las Granadinas	...	...	52	...	62	...	...	...	...	...	...	...	...
Santa Lucía	...	...	39	...	48	...	...	...	...	...	...	...	...
Suriname	0,1	2,4	...	...	...	...	...	41	41	...	...	...	...
Trinidad y Tabago	0,2	1,5	...	...	...	...	...	54	54	...	...	...	...

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.24f60), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-21
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
 (En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 6 Combate el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades													
	Meta 6C Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves													
	Indicador 6.5 Proporción de la población portadora del VIH con infección avanzada que tiene acceso a medicamentos antirretrovirales		Indicador 6.8 Proporción de niños menores de 5 años con fiebre que reciben tratamiento con los medicamentos adecuados contra el paludismo		Indicador 6.9 Tasa de incidencia asociada a la tuberculosis		Indicador 6.9 Tasa de prevalencia asociada a la tuberculosis		Indicador 6.9 Tasa de mortalidad asociada a la tuberculosis		Indicador 6.10 Proporción de casos de tuberculosis detectados con el tratamiento breve bajo observación directa		Indicador 6.10 Proporción de casos de tuberculosis curados con el tratamiento breve bajo observación directa	
Nivel 2006	Nivel 2007	Nivel 2000-2001	Nivel 2006	Nivel 1990	Nivel 2007	Nivel 1990	Nivel 2008	Nivel 1990	Nivel 2008	Nivel 1994-2001	Nivel 1996-2007	Nivel 1994-2003	Nivel 1995-2006	
América Latina y el Caribe^b	46,5	52,9	...	...	87,8	49,1	37,1	14,7	4,8	32,1	72,7	78,8	76,1
Argentina	47,1	53,2	...	...	89,5	49,6	37,2	14,8	4,9	32,0	72,8	78,8	76,1
Bolivia (Estado Plurinacional de)	18	22	...	...	255	155	170	37	22	39	71	55	63
Brasil	78	80	...	...	84	48	29	12	3,8	4	69	91	72
Chile	68	82	...	...	38	12	3,6	3	0,5	73	105	83	85
Colombia	34	38	...	...	53	35	37	7,5	4,6	30	81	74	71
Costa Rica	95	95	...	...	18	11	2,9	4	0,5	31	120	81	88
Cuba	95	95	...	...	25	6	62	7,1	0,5	82	109	86	90
Ecuador	24	42	...	...	167	101	110	36	15	5	46	86	74
El Salvador	46	51	...	...	92	40	110	8,8	2,7	46	65	77	91
Guatemala	31	37	...	...	74	63	120	14	12	43	40	62	47
Haití	26	41	...	5,1	306	306	280	28	32	2	49	73	82	
Honduras	41	47	...	...	98	59	140	17	9,5	2	87	93	86
México	54	57	...	...	61	20	130	8,4	1,4	13	99	75	80
Nicaragua	26	30	...	1,8	108	49	130	17	4,1	72	97	81	89	
Panamá	42	56	...	...	47	44	14	5,7	2,8	12	98	51	79
Paraguay	25	22	...	...	60	58	13	3,7	5,4	14	58	46	83
Perú	42	48	...	...	317	126	450	46	8,7	102	93	81	78
República Dominicana	24	38	...	...	114	69	350	39	12	9	66	81	78
Uruguay	55	56	...	...	28	22	9,8	1,2	1,7	76	95	83	87
Venezuela (República Bolivariana de)	...	...	...	...	35	34	32	4,3	4,3	73	68	68	82
El Caribe^b	44,5	52,2	...	...	15,2	21,6	74,5	8,8	10,0	62,5	55,7	82,2	68,4
Anguila	...	...	...	...	24	22	...	...	...	44	284	50	100
Antigua y Barbuda	...	...	...	...	10	5	...	...	...	...	...	...	...
Antillas Neerlandesas	...	...	...	...	14	7	...	...	...	...	...	...	...
Aruba	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	...	...	...	...	44	44	...	...	...	67	52	72	75
Barbados	67	73	...	...	7	4	...	...	...	118	173	100	100
Belize	42	49	...	...	40	40	16	43	3,1	98	89	88	75
Dominica	...	...	...	...	15	13	...	...	...	94	61	100	50
Granada	...	...	...	...	5	4	...	...	...	...	...	...	...
Guadalupe	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guayana Francesa	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guyana	37	45	...	...	27	122	200	110	22	11	39	91	68
Islas Caimán	...	...	...	...	7	4	...	...	...	130	129	100	0
Islas Turcas y Caicos	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	...	...	...	...	19	10	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...	19	10	...	...	...	...	...	...	...
Jamaica	33	43	...	...	7	7	5,2	7,9	1	92	83	67	41
Martinica	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Montserrat	...	...	...	...	9	8	...	...	...	0	393	0	0
Puerto Rico	...	...	...	...	11	4	1,4	1,4	0,5	72	77	68	80
Saint Kitts y Nevis	...	...	...	...	20	9	...	...	...	165	155	25	100
San Vicente y las Granadinas	...	...	...	...	27	25	...	...	...	18	49	86	86
Santa Lucía	...	...	...	...	16	14	...	...	...	113	139	67	80
Suriname	35	45	...	...	66	116	150	270	17	...	...	...	...
Trinidad y Tabago	53	58	...	...	11	11	...	...	...	...	...	...	...

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.2460). Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-22
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
 (En porcentajes)

País o territorio	Objetivo 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente												Meta 7B Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida			
	Meta 7A Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente						Meta 7B Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida						Meta 7B Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida			
	Indicador 7.1 Proporción de la superficie cubierta por bosques	Indicador 7.2 Emisiones de dióxido de carbono (total, en miles de toneladas métricas de CO ₂)	Indicador 7.2 Emisiones de dióxido de carbono (en toneladas métricas de CO ₂ por cápita)	Indicador 7.2 Emisiones de dióxido de carbono (en kg de CO ₂ por cada dólar del PIB, en dólares constantes de 2000)	Indicador 7.2 Emisiones de sustancias que agotan la capa de ozono (en toneladas métricas)	Indicador 7.3 Consumo de sustancias que agotan la capa de ozono (en toneladas métricas)	Indicador 7.5 Proporción del total de recursos hídricos utilizada	Indicador 7.6 Proporción de las áreas terrestres y marinas protegidas (desagregado)	Indicador 7.7 Proporción de especies en peligro de extinción (plantas)	Indicador 7.7 Proporción de especies en peligro (animales)	Nivel 1990	Nivel 1995	Nivel 2000	Nivel 2008	Nivel 2008	
América Latina y el Caribe^b	49,1	1 078 371	1 513 117	2,5	3,3	0,4	0,3	77 140	7 446	3,1	5,2	9,5	21,1	0,93	0,7	
Argentina	48,4	1 033 802	1 445 381	2,4	2,6	0,4	0,3	75 884	7 378	2,9	5,1	9,7	21,6	0,93	0,7	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	12,89	112 607	173 536	3,46	4,43	0,46	0,38	1 515	1 200	3,5	3,6	5,0	6,2	0,74	0,74	
Brasil	57,91	5 504	11 403	0,83	1,22	0,27	0,32	77	7	...	0,2	8,9	21,2	0,97	0,68	
Brasil	61,47	208 875	352 524	1,40	1,86	0,19	0,21	39 337	1 915	0,7	0,7	9,0	28,9	0,93	0,64	
Chile	20,38	35 486	60 100	2,69	3,65	0,41	0,29	1 016	270	0,4	1,4	13,6	14,0	0,92	0,55	
Colombia	59,15	57 336	63 422	1,64	1,39	0,29	0,19	2 153	470	0,4	0,5	24,5	30,3	0,92	0,61	
Costa Rica	46,83	2 955	7 854	0,96	1,79	0,15	0,19	549	282	5,1	2,4	16,3	22,9	0,94	0,66	
Cuba	18,74	33 337	29 627	3,14	2,63	...	...	978	104	13,6	21,5	12,9	15,5	0,85	0,50
Ecuador	49,91	16 834	51 328	1,64	2,37	0,30	0,34	649	151	4,0	4,0	11,0	15,1	0,91	0,60	
El Salvador	18,10	2 618	6 461	0,51	0,96	0,13	0,18	426	51	2,9	5,1	1,0	1,0	0,96	0,65	
Guatemala	43,79	5 086	11 766	0,57	0,90	0,17	0,22	361	303	...	1,8	26,1	31,0	0,92	0,71	
Haití	4,21	3,81	1 811	0,14	0,19	0,09	0,18	171	9	7,0	7,1	0,1	0,1	0,84	0,53	
Honduras	66,00	41,54	2 592	7 194	0,53	0,20	0,30	115	305	...	0,9	10,8	16,1	0,93	0,46	
México	36,16	384 659	436 150	4,58	4,14	0,46	0,32	21 489	1 918	...	17,0	2,6	8,8	0,65	0,65	
Nicaragua	53,86	42,74	2 644	4 334	0,64	0,78	0,34	87	4	...	0,7	3,7	15,3	0,96	0,65	
Panamá	58,79	3 135	6 428	1,30	1,96	0,21	0,20	270	44	...	0,6	12,9	18,5	0,95	0,65	
Paraguay	53,25	46,50	3 986	0,53	0,66	0,13	0,17	240	27	...	0,1	3,1	6,0	0,97	0,83	
Perú	54,81	21 164	38 643	0,97	1,40	0,22	0,20	893	43	1,0	1,1	4,7	13,2	0,94	0,66	
República Dominicana	28,44	9 570	20 357	1,31	2,12	0,39	0,36	288	74	39,7	16,0	...	...	0,86	0,58
Uruguay	5,17	8 600	3 993	6 864	1,29	2,06	0,18	465	56	...	2,3	0,3	0,3	0,93	0,89	
Venezuela (República Bolivariana de)	58,98	122 151	171 593	6,19	6,31	0,65	0,59	4 809	146	...	0,7	41,6	65,7	0,95	0,77	
El Caribe^b	80,8	44 569	67 736	6,2	8,8	0,8	0,9	1 256	68	9,1	11,2	2,7	5,9	0,95	0,7	
Anguila	71,40	...	51	...	4,12	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	20,46	...	301	4,86	5,06	0,38	0,28	426	1	3,3	0,0	0,7	1,2	0,94	0,45	
Antillas Neerlandesas	1,50	6 215	4 312	32,60	22,83	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Aruba	2,20	2 310	28,91	22,26	22,26	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bahamas	51,45	1 951	2 138	7,64	6,53	...	...	66	6	...	...	0,4	1,0	0,93	0,73
Barbados	4,65	1 074	1 338	3,96	4,57	...	...	26	5	...	112,5	0,1	0,1	0,94	0,50
Belize	72,50	312	818	1,68	2,90	0,39	0,43	23	3	0,6	0,8	14,8	30,2	0,96	0,59	
Dominica	66,67	61,33	59	117	0,85	1,74	0,22	2	0	...	...	3,7	4,4	0,94	0,57
Granada	11,77	121	242	1,26	2,29	0,25	0,34	4	0	...	...	0,1	0,1	0,92	0,47
Guadalupe	49,40	1 294	2 141	3,51	4,85	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guayana Francesa	91,60	814	1 400	876	6,99	4,44	1,04	19	1	0,6	0,7	0,0	2,2	0,98	0,80	
Guyana	76,73	1 140	1 507	1,56	2,04	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Caimán	48,40	253	517	9,62	11,13	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	80,00	...	48	...	4,44	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes Británicas	24,70	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	35,00	7 964	12 151	3,36	4,50	0,65	0,73	431	3	9,6	4,4	1,7	7,1	0,87	0,56	
Jamaica	43,90	2 068	1 870	5,74	4,71	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Martínica	35,00	33	70	3,07	12,03	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Montserrat	35,00	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Puerto Rico	45,50	46,00	...	...	...	...	...	...	...	11,2	12,1	...	...	...	...
Saint Kitts y Nevis	13,89	66	136	1,62	2,73	0,19	0,21	7	1	...	...	0,8	0,8	0,94	0,75
Saint Vincent y las Granadinas	23,08	81	198	0,74	1,65	0,18	0,24	3	0	...	...	0,3	0,3	0,94	0,60
Santa Lucía	27,87	165	381	1,20	2,34	0,17	0,25	12	0	...	...	2,2	2,4	0,93	0,65
Suriname	94,72	1 811	2 438	4,50	5,36	0,85	0,76	43	3	...	0,5	3,9	13,2	0,98	0,75	
Trinidad y Tabago	45,81	16 958	33 601	13,86	25,29	1,36	1,20	197	46	7,7	8,1	8,4	8,5	0,96	0,86	

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Desafíos para lograrlos con igualdad (LC/G.2460), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-23
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a
(En porcentaje)

País o territorio	Objetivo 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente					
	Meta 7C Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento				Meta 7D Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios	
	Indicador 7.8 Proporción de población con acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua potable (nacional)		Indicador 7.9 Proporción de población con acceso a servicios de saneamiento mejorados (nacional)		Indicador 7.10 Proporción de población urbana que vive en tugurios	
	Nivel 1990-1995	Nivel 2000-2006	Nivel 1990-1995	Nivel 2000-2006	Nivel 1990	Nivel 2001-2005
América Latina y el Caribe^b	84,2	91,0	68,0	77,8	37,1	25,5
América Latina^b	84,1	91,0	67,8	77,7	37,2	25,4
Argentina	94,0	96,0	81,0	91,0	30,5	26,2
Bolivia (Estado Plurinacional de)	72,0	86,0	33,0	43,0	70,0	50,4
Brasil	83,0	91,0	71,0	77,0	45,0	29,0
Chile	91,0	95,0	84,0	94,0	4,0	9,0
Colombia	89,0	93,0	68,0	78,0	26,0	17,9
Costa Rica	96,0	98,0	94,0	96,0	11,9	10,9
Cuba	91,0	91,0	98,0	98,0	...	...
Ecuador	73,0	95,0	71,0	84,0	28,1	21,5
El Salvador	69,0	84,0	73,0	86,0	44,7	28,9
Guatemala	79,0	96,0	70,0	84,0	65,8	42,9
Haití	52,0	58,0	29,0	19,0	84,9	70,1
Honduras	72,0	84,0	45,0	66,0	24,0	34,9
México	88,0	95,0	56,0	81,0	23,1	14,4
Nicaragua	70,0	79,0	42,0	48,0	80,7	45,5
Panamá	90,0	92,0	72,0	74,0	30,8	23,0
Paraguay	52,0	77,0	60,0	70,0	36,8	17,6
Perú	75,0	84,0	55,0	72,0	60,4	36,1
República Dominicana	84,0	95,0	68,0	79,0	56,4	17,6
Uruguay	100,0	100,0	100,0	100,0	...	...
Venezuela (República Bolivariana de)	89,0	83,0	83,0	68,0	40,7	32,0
El Caribe^b	90,2	93,8	83,5	85,2	23,7	43,3
Anguila	60,0	60,0	99,0	99,0	40,6	36,7
Antigua y Barbuda	91,0	91,0	96,0	95,0	6,9	4,8
Antillas Neerlandesas	...	...	...	...	...	...
Aruba	100,0	100,0	...	...	...	...
Bahamas	96,0	97,0	100,0	100,0	...	...
Barbados	100,0	100,0	100,0	99,0	...	...
Belice	91,0	91,0	47,0	47,0	54,2	47,3
Dominica	97,0	97,0	83,0	84,0	16,6	14,0
Granada	95,0	95,0	97,0	97,0	6,9	6,0
Guadalupe	98,0	98,0	64,0	64,0	6,9	5,4
Guayana Francesa	84,0	84,0	78,0	78,0	12,9	10,5
Guyana	83,0	93,0	69,0	81,0	4,9	33,7
Islas Caimán	...	...	...	...	...	...
Islas Turcas y Caicos	100,0	100,0	96,0	96,0	...	...
Islas Vírgenes Británicas	98,0	98,0	100,0	100,0	...	...
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	...	...	...	...	...	...
Jamaica	92,0	93,0	83,0	83,0	29,2	60,5
Martinica	...	...	...	...	2,0	1,6
Montserrat	100,0	100,0	96,0	96,0	...	...
Puerto Rico	...	...	...	...	...	...
Saint Kitts y Nevis	99,0	99,0	96,0	96,0	...	...
San Vicente y las Granadinas	...	...	...	...	...	...
Santa Lucía	98,0	98,0	89,0	89,0	11,9	11,9
Suriname	91,0	92,0	92,0	82,0	6,9	3,9
Trinidad y Tabago	88,0	94,0	93,0	92,0	34,7	24,7

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.2460), Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.

Cuadro A-24
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DEL PROGRESO HACIA EL LOGRO DE LAS METAS DEL MILENIO^a

País	Objetivo 8 Fomentar una alianza mundial para el desarrollo					
	Meta 8F En colaboración con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones					
	Indicador 8.14 Líneas de teléfono fijo por cada 100 habitantes		Indicador 8.15 Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes		Indicador 8.16 Usuarios de Internet por cada 100 habitantes	
	Nivel 1990/1992	Nivel 2001/2007	Nivel 2000	Nivel 2002/2007	Nivel 2000	Nivel 2002/2007
América Latina y el Caribe^b	6,2	17,8	12,1	66,7	3,9	25,8
América Latina^b	6,0	17,7	12,1	66,3	3,8	25,6
Argentina	9,3	24,0	17,6	102,2	7,1	25,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2,7	7,1	7,0	34,2	1,4	10,5
Brasil	6,3	20,5	13,3	63,1	2,9	35,2
Chile	6,6	20,7	22,1	83,7	16,5	31,0
Colombia	6,9	17,2	5,4	73,5	2,1	26,2
Costa Rica	9,2	32,2	5,4	33,8	5,8	33,6
Cuba	3,2	9,3	0,1	1,8	0,5	11,6
Ecuador	4,8	13,5	3,9	75,6	1,5	13,2
El Salvador	2,5	15,8	11,8	89,5	1,1	11,1
Guatemala	2,1	10,5	7,7	76,0	0,7	10,2
Haití	0,7	1,1	0,7	26,1	0,3	10,4
Honduras	1,8	11,6	2,4	58,9	1,2	6,0
México	6,4	18,5	14,1	62,5	5,1	20,8
Nicaragua	1,2	4,4	1,8	37,9	1,0	2,8
Panamá	9,0	14,8	13,9	90,1	6,6	22,3
Paraguay	2,7	6,4	15,0	76,6	0,7	8,7
Perú	2,6	9,6	4,9	55,3	3,1	27,4
República Dominicana	4,8	9,3	8,5	56,5	4,0	17,2
Uruguay	13,4	28,9	12,3	90,0	10,5	29,0
Venezuela (República Bolivariana de)	7,5	18,4	22,3	86,1	3,4	20,7
El Caribe^b	17,0	23,8	15,9	87,5	7,2	32,9
Anguila	30,5	47,0	19,3	107,0	22,3	34,0
Antigua y Barbuda	25,2	45,7	28,8	135,4	6,5	72,3
Antillas Neerlandesas	24,7	46,1	...	110,6	1,1	...
Aruba	28,2	37,2	16,3	140,4	15,2	23,1
Bahamas	27,4	40,1	10,5	112,9	4,4	36,2
Barbados	28,1	50,0	10,7	87,8	3,8	59,4
Belize	9,3	11,8	6,9	41,1	6,2	11,1
Dominica	16,2	26,7	1,5	53,3	7,7	37,2
Granada	15,8	26,7	4,2	44,6	4,1	21,8
Guadalupe	...	...	...	...	...	...
Guayana Francesa	...	...	...	...	...	...
Guyana	2,2	14,7	5,4	37,5	6,7	25,8
Islas Caimán	46,9	92,9	27,0	76,6	44,4	46,6
Islas Turcas y Caicos	24,8	14,8	...	99,6	...	...
Islas Vírgenes Británicas	39,3	55,3	...	37,8	...	18,9
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	45,6	64,1	31,6	71,8	13,5	26,9
Jamaica	4,4	13,6	14,2	98,9	3,1	55,3
Martinica	...	...	...	...	...	...
Montserrat	34,5	71,7	12,5	89,0	...	30,0
Puerto Rico	27,8	26,2	24,2	84,8	10,4	25,1
Saint Kitts y Nevis	23,9	59,3	3,0	23,7	6,7	34,7
San Vicente y las Granadinas	12,0	19,0	2,0	91,8	3,0	47,3
Santa Lucía	12,4	32,6	1,6	65,7	5,2	66,7
Suriname	9,1	18,0	9,5	70,8	2,7	9,6
Trinidad y Tabago	13,6	23,1	12,6	113,2	7,8	16,0

Fuente: Naciones Unidas, *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad (LC/G.2460)*, Santiago de Chile, agosto de 2010.

^a El orden de los indicadores corresponde a la enumeración oficial y la ausencia de alguno de ellos se debe a la falta de información.

^b Promedios ponderados.



Publicaciones de la CEPAL / *ECLAC publications*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe / *Economic Commission for Latin America and the Caribbean*

Casilla 179-D, Santiago de Chile. E-mail: publications@cepal.org

Véalas en: www.cepal.org/publicaciones

Publications may be accessed at: www.eclac.org

Revista CEPAL / *CEPAL Review*

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La Revista *CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes para 2010 son de US\$ 30 para ambas versiones. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 15 para ambas versiones. Los precios de suscripción por dos años son de US\$ 50 para ambas versiones.

CEPAL Review first appeared in 1976 as part of the Publications Programme of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, its aim being to make a contribution to the study of the economic and social development problems of the region. The views expressed in signed articles, including those by Secretariat staff members, are those of the authors and therefore do not necessarily reflect the point of view of the Organization.

CEPAL Review is published in Spanish and English versions three times a year.

Annual subscription costs for 2010 are US\$ 30 for both versions. The price of single issues is US\$ 15 in both cases. The cost of a two-year subscription is US\$ 50 for both versions.

Informes periódicos institucionales / *Annual reports*

Todos disponibles para años anteriores / *Issues for previous years also available*

- *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2009*, 184 p.
Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2009, 166 p.
- *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*, 136 p.
Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2009-2010, 130 p.
- *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2009-2010*, 176 p.
Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2009-2010, 168 p.
- *Panorama social de América Latina, 2009*, 218 p.
Social Panorama of Latin America, 2009, 208 p.
- *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2009*, 162 p.
Foreign Direct Investment of Latin America and the Caribbean, 2009, 158 p.
- *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe / Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean* (bilingüe/bilingual), 2010, 314 p.

Libros de la CEPAL

- 110 *Envejecimiento en América Latina. Sistema de pensiones y protección social integral*, Antonio Prado y Ana Sojo (eds.), 304 p.
- 109 *Modeling Public Policies in Latin America and the Caribbean*, Carlos de Miguel, José Durán Lima, Paolo Giordiano, Julio Guzmán, Andrés Schuschny and Masazaku Watanuki (eds.), 322 p.
- 108 *Alianzas público-privadas. Para una nueva visión estratégica del desarrollo*, Robert Devlin y Graciela Mogueillansky, 2010, 196 p.
- 107 *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales*, Carlos Ferraro y Giovanni Stumpo, 392 p.
- 106 *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*, Osvaldo Rosales V. y Sebastián Sáez C. (compiladores), 322 p.

- 105 **Regulation, Worker Protection and Active Labour-Market Policies in Latin America**, Jürgen Weller (ed.), 2009, 236 p.
- 104 *La República Dominicana en 2030: hacia una sociedad cohesionada*, Víctor Godínez y Jorge Máttar (coords.), 2009, 582 p.
- 103 **L'Amérique latine et les Caraïbes au seuil du troisième millénaire**, 2009, 138 p.
- 102 *Migración interna y desarrollo en América Latina entre 1980 y 2005*, Jorge Rodríguez y Gustavo Busso, 2009, 272 p.
- 101 *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*, Adolfo Rodríguez Herrera y Hernán Alvarado Ugarte, 2009, 236 p.
- 100 *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, Sandra Huenchuan (ed.), 2009, 232 p.
- 99 *Economía y territorio en América Latina y el Caribe. Desigualdades y políticas*, 2009, 212 p.
- 98 *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*, Wilson Peres y Martin Hilbert (eds.), 2009, 388 p.
- 97 *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Jorge Martínez Pizarro (ed.), 2008, 375 p.
- 96 *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Irma Arriagada (coord.), 2007, 424 p.
- 95 *Centroamérica y México: políticas de competencia a principios del siglo XXI*, Eugenio Rivera y Claudia Schatan (coords.), 2008, 304 p.
- 94 *América Latina y el Caribe: La propiedad intelectual después de los tratados de libre comercio*, Álvaro Díaz, 2008, 248 p.

Copublicaciones recientes / Recent co-publications

- Las clases medias en América Latina. Retrospectiva y nuevas tendencias*, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León (eds.)
- Sesenta años de la CEPAL. Textos seleccionados del decenio 1998-2008*, Ricardo Bielschowsky (comp.), CEPAL/Siglo Veintiuno, Argentina, 2010.
- El nuevo escenario laboral latinoamericano. Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*, Jürgen Weller (ed.), CEPAL/Siglo Veintiuno, Argentina, 2010.
- Internacionalización y expansión de las empresas eléctricas españolas en América Latina*, Patricio Rozas, CEPAL/Lom, Chile, 2009.
- Gobernanza corporativa y desarrollo de mercados de capitales en América Latina*, Georgina Núñez, Andrés Oneto y Germano M. de Paula (coords.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.
- EnREDos. Regulación y estrategias corporativas frente a la convergencia tecnológica*, Marcio Wohlers y Martha García-Murillo (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.
- Desafíos y oportunidades de la industria del software en América Latina*, Paulo Tigre y Felipe Silveira Marques (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.
- ¿Quo vadis, tecnología de la información y de las comunicaciones?*, Martín Hilbert y Osvaldo Cairó (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.
- O Estructuralismo latino-americano**, Octavio Rodríguez, CEPAL/Civilização Brasileira, 2009.
- L'avenir de la protection sociale en Amérique latine. Accessibilité, financement et solidarité**, CEPALC/Eska, France, 2009.
- Fortalecer los sistemas de pensiones latinoamericanos. Cuentas individuales por reparto*, Robert Holzmann, Edward Palmer y Andras Uthoff (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2008.
- Competition Policies in Emerging Economies. Lessons and Challenges from Central America and Mexico**, Claudia Schatan and Eugenio Rivera Urrutia (eds.), ECLAC/Springer, USA, 2008.

Coediciones recientes / Recent co-editions

- Clases medias y desarrollo en América Latina*, Alicia Bárcena y Narcís Serra (eds.), CEPAL/SEGIB/CIDOB, Chile, 2010.
- Innovar para crecer. Desafíos y oportunidades para el desarrollo sostenible e inclusivo en Iberoamérica*, CEPAL/SEGIB, Chile, 2010.
- Espacios iberoamericanos. Iberoamérica frente a la crisis*, CEPAL/SEGIB, Chile, 2009.
- Espaços Ibero-Americanos. A Ibero-América em face da crise**, CEPAL/SEGIB, Chile, 2009.
- The United Nations Regional Commissions and the Climate Change Challenges**, ECLAC/ECA/ECE/ESCAP/ESCWA, 2009.
- Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Chile*, Osvaldo Sunkel y Ricardo Infante (eds.), CEPAL/OIT/Fundación Chile 21, Chile, 2008.
- Reformas para la cohesión social en América Latina. Panorama antes de la crisis*, Alicia Bárcena y Narcís Serra (eds.), CEPAL/SEGIB/CIDOB, Chile, 2008.
- El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe*, CEPAL/UNFPA, 2009.
- Espacios iberoamericanos: la economía del conocimiento*, CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.
- Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*, Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias, José Luis Machinea (eds.), CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.
- Por uma revisão dos paradigmas do desenvolvimento na América Latina**, Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias, José Luis Machinea (eds.), CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.
- Hacia un nuevo pacto social. Políticas económicas para un desarrollo integral en América Latina*, José Luis Machinea y Narcís Serra (eds.), CEPAL/CIDOB, España, 2008.

Cuadernos de la CEPAL

- 94 *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Sonia Montañó Virreira y Coral Calderón Magaña (coords.), 2010, 236 p.
- 93 *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*, Flavia Marco Navarro y María Nieves Rico Ibáñez (eds.), 2009, 300 p.
- 92 *Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina*, Vivian Milosavljevic, 2007, 186 pp.

Cuadernos estadísticos de la CEPAL

- 38 *Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009*. Solo disponible en CD, 2010.
37 *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*. Solo disponible en CD, 2009.
36 *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el Banco de Datos de Comercio Exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL (Revisión 3)*. Solo disponible en CD, 2008.
35 *Resultados del Programa de Comparación Internacional para América del Sur*. Solo disponible en CD, 2007.

Observatorio demográfico ex Boletín demográfico / Demographic Observatory formerly Demographic Bulletin (bilingüe/bilingual)

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Incluye también indicadores demográficos de interés, tales como tasas de natalidad, mortalidad, esperanza de vida al nacer, distribución de la población, etc.

El Observatorio aparece dos veces al año, en los meses de enero y julio. Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 15.00. *Bilingual publication (Spanish and English) providing up-to-date estimates and projections of the populations of the Latin American and Caribbean countries. Also includes various demographic indicators of interest such as fertility and mortality rates, life expectancy, measures of population distribution, etc.*

The Observatory appears twice a year in January and July. Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 15.00.

Notas de población

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región, en español, con resúmenes en español e inglés. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 12.00.

Specialized journal which publishes articles and reports on recent studies of demographic dynamics in the region, in Spanish with abstracts in Spanish and English. Also includes information on scientific and professional activities in the field of population.

Published since 1973, the journal appears twice a year in June and December.

Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 12.00.

Series de la CEPAL

Comercio internacional / Desarrollo productivo / Desarrollo territorial / Estudios estadísticos y prospectivos / Estudios y perspectivas (Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, México, Montevideo) / Studies and Perspectives (The Caribbean, Washington) / Financiamiento del desarrollo / Gestión pública / Informes y estudios especiales / Macroeconomía del desarrollo / Manuales / Medio ambiente y desarrollo / Mujer y desarrollo / Población y desarrollo / Políticas sociales / Recursos naturales e infraestructura / Seminarios y conferencias.

Véase el listado completo en: www.cepal.org/publicaciones / A complete listing is available at: www.cepal.org/publicaciones

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
2 United Nations Plaza, Room DC2-853
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489
E-mail: publications@un.org

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas
Palais des Nations
1211 Ginebra 10
Suiza
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Unidad de Distribución
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura
7630412 Santiago
Chile
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069
E-mail: publications@cepal.org

Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:

United Nations Publications
2 United Nations Plaza, Room DC2-853
New York, NY, 10017
USA
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489
E-mail: publications@un.org

United Nations Publications
Sales Sections
Palais des Nations
1211 Geneva 10
Switzerland
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Distribution Unit
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura
7630412 Santiago
Chile
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069
E-mail: publications@eclac.org

CEPAL

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC)



Publicación de las Naciones Unidas
S0011874 - Febrero de 2011
ISSN versión impresa 1020-5152
Número de venta S.10.II.G.6
Copyright © Naciones Unidas 2011
Impreso en Santiago de Chile

www.cepal.org