

## ¿ATRAPADOS? DESIGUALDAD Y CRECIMIENTO ECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

- América Latina y el Caribe (ALC) se encuentra en una trampa de alta desigualdad y bajo crecimiento.
- A pesar de décadas de progreso, la región sigue siendo la segunda más desigual del mundo, y la desigualdad del ingreso en los países de ALC es mayor que la de otras regiones con niveles similares de desarrollo.
- La desigualdad, como la pobreza, es multidimensional y va más allá de los ingresos. Algunos grupos sufren mayor desigualdad que otros y en diversas dimensiones.
- Para las mujeres, el campo de juego en el mercado laboral todavía no está nivelado. Las personas LGBT+ enfrentan discriminación en posiblemente todos los aspectos de sus vidas. Las minorías étnicas y raciales carecen de reconocimiento como agentes económicos y políticos activos.
- La región también se caracteriza por un crecimiento económico muy volátil y, en promedio, bajo, asociado con baja productividad y con una mala dinámica de la productividad.
- Comprender la naturaleza de la trampa, los factores comunes subyacentes y sus complejas interacciones, es el primer paso para liberarse de ella. Este informe tiene como objetivo iniciar una conversación con el examen de algunos de esos factores.

## 1.1. Una región atrapada en una trampa de alta desigualdad y bajo crecimiento

América Latina y el Caribe (ALC) es una región de enormes contrastes, donde la riqueza y la prosperidad coexisten con bolsillos de extrema pobreza, atraso y vulnerabilidad. Mientras que 105 multimillonarios de ALC tienen un patrimonio neto combinado de 446.900 millones de dólares, dos de cada diez personas en ALC aún tienen carencias alimentarias<sup>1</sup>. Mientras que algunos heredan propiedades y contactos y asisten a prestigiosas universidades, otros deben luchar en los mercados laborales con una educación precaria. Mientras que algunos son propietarios de miles de hectáreas de tierra, millones no tienen tierra ni techo. La lista de contrastes en la región es larga y bien conocida. Los países de ALC han sacado a millones de personas de la pobreza en las últimas décadas (recuadro 1.1), pero los avances en la lucha contra la desigualdad han sido menos exitosos. Las modestas reducciones de la desigualdad han sido insuficientes para afrontar la magnitud del reto al que se enfrenta la región, y ese progreso se ha estancado en los últimos años. De hecho, la región sigue siendo una de las más desiguales del mundo. Las circunstancias al nacer siguen siendo casi una sentencia para los más desfavorecidos y, como se documenta en el capítulo 2, la sensación de profunda desigualdad en sus diferentes formas es generalizada. El descontento de la población con esta realidad estalló a finales de 2019 y principios de 2020 y el malestar social se extendió por toda la región. Además, estas desigualdades se exacerbaban a lo largo de 2020 y 2021, porque las múltiples crisis de la pandemia del COVID-19 golpearon desproporcionadamente a los que ya se habían quedado atrás.

A nivel estructural, las personas de ALC continúan enfrentando diferentes barreras y tienen distinto acceso a las oportunidades para vivir una vida que puedan valorar. Como sostiene el *Informe sobre Desarrollo Humano 2019*, para comprender plenamente la naturaleza de estas disparidades es necesario mirar más allá del ingreso, más allá de los promedios y más allá del presente<sup>2</sup>. A partir de este enfoque, este Informe Regional de Desarrollo Humano (IRDH) explora el reto aparentemente insalvable de la desigualdad en la región de ALC y las múltiples formas en las que se manifiesta. Argumenta que la región está atrapada en una doble trampa de alta desigualdad y bajo crecimiento. En efecto, junto a la elevada desigualdad, la región de ALC se caracteriza también por un crecimiento volátil y generalmente bajo, resultado de una baja productividad. Estos dos fenómenos interactúan sosteniéndose mutuamente en un círculo vicioso, que impide que la región consiga progresar en resultados de desarrollo humano más avanzados para todos.

---

<sup>1</sup>FAO *et al.* (2020); Forbes (2021).

<sup>2</sup>PNUD (2019).

Si bien esta trampa de alta desigualdad y bajo crecimiento no es un impedimento absoluto para el progreso (de hecho, la región ha crecido y muchos indicadores sociales han mejorado), implica que el progreso no es tan rápido como se necesita. A nivel internacional, ALC sigue siendo una de las regiones más desiguales y de crecimiento más lento del mundo y sus indicadores sociales siguen estando por debajo de los esperados para su nivel de desarrollo promedio. Pero más que discutir si el vaso está medio lleno o medio vacío, lo que importa en cuanto a las políticas públicas es que todavía no hay suficiente agua en el vaso y que acelerar el ritmo al que se acumula requiere abordar los factores subyacentes a la trampa. Este desafío ya existía antes de la pandemia del COVID-19, y en 2020 y 2021, en la medida en que la crisis ha producido un retroceso del crecimiento y de muchos indicadores sociales, la necesidad de abordarlo se ha exacerbado.

### **Recuadro 1.1. Los países de ALC han avanzado en la reducción de la pobreza multidimensional**

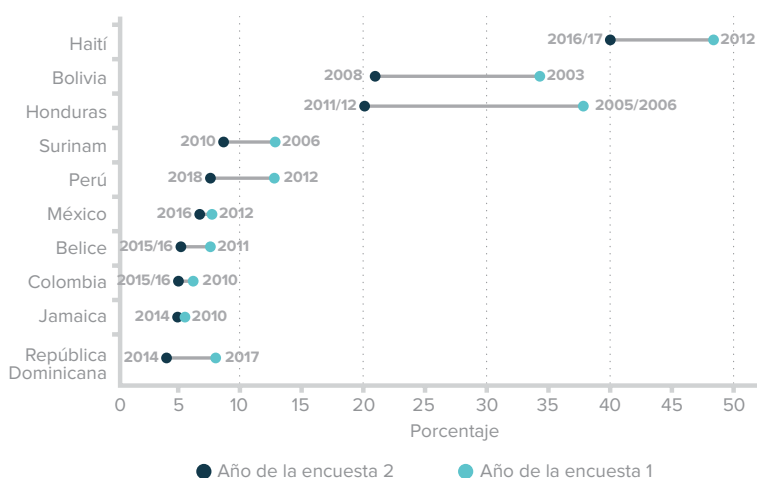
En 2020, antes de la pandemia de COVID-19, el 7,2 por ciento de las personas de ALC vivían en situación de pobreza multidimensional. Las carencias en el nivel de vida de los hogares son las que más contribuyen a la pobreza multidimensional (el 37,9 por ciento), seguidas de las insuficiencias en el ámbito de la salud (el 35,9 por ciento) y la educación (el 26,2 por ciento).

La pobreza multidimensional disminuyó entre 2000 y 2020 en todos los países de los que se dispone de datos (figura R1.1.1). Más aún, las mayores caídas absolutas se produjeron en algunos de los países que inicialmente presentaban los niveles más altos: en Honduras, 18 puntos porcentuales, de 38 por ciento a 20 por ciento, entre 2006 y 2012; en Bolivia, 13 puntos porcentuales, de 34 por ciento a 21 por ciento, entre 2003 y 2008; y en Haití, 8 puntos porcentuales, de 48 por ciento a 40 por ciento, entre 2012 y 2017.

Se produjeron avances en la mayoría de los indicadores comprendidos en la medición de la pobreza multidimensional. En seis países se produjeron avances en todos (figura R1.1.2). En los pocos casos en los que se produjeron aumentos en las privaciones, estos aumentos fueron inferiores a 1 punto porcentual.

**Figura R1.1. Algunos países han avanzado más que otros en la reducción de la pobreza multidimensional**

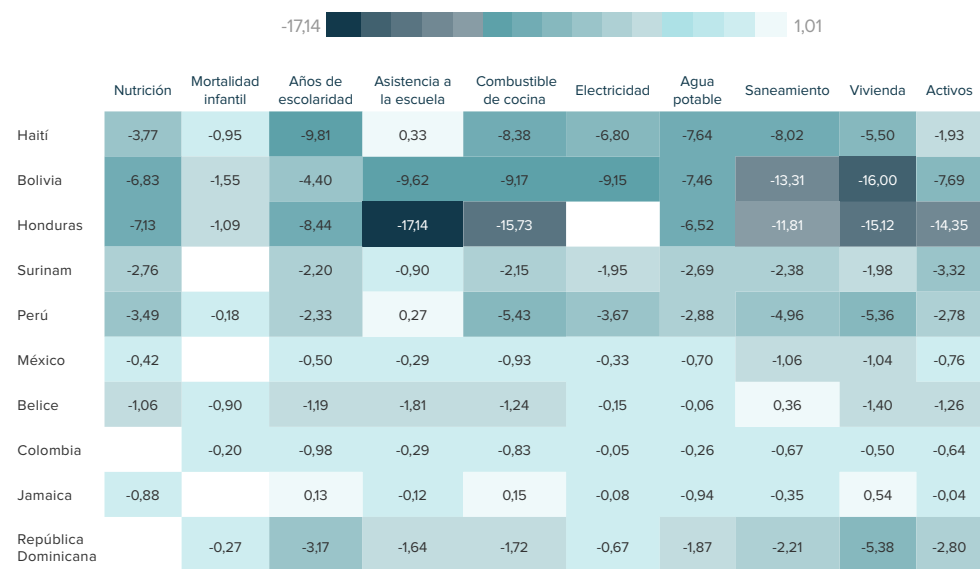
*Porcentaje de la población que vive en pobreza multidimensional*



Fuente: *Índice de Pobreza Multidimensional global 2020* (tablero de indicadores), Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, <http://hdr.undp.org/en/2020-MPI>.

**Figura R1.2. Los países de ALC han avanzado en la mayoría de los indicadores**

*Cambio de la proporción de la población con privaciones, entre las encuestas de los años 1 y 2, en puntos porcentuales*



Fuente: *Índice de Pobreza Multidimensional global 2020* (tablero de indicadores), Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, <http://hdr.undp.org/en/2020-MPI>.

Sin embargo, estas cifras reflejan la situación anterior al COVID-19. Desde entonces, de acuerdo con las proyecciones, la pandemia ha anulado gran parte de ese progreso. A pesar de las medidas de asistencia social en algunos países, es probable que la proporción de personas que viven en la pobreza en ALC haya aumentado durante este tiempo<sup>a</sup>.

---

<sup>a</sup> Lustig *et al.* (2020).

Este primer capítulo del informe entrega un panorama general de la desigualdad y el crecimiento en la región<sup>3</sup>. Pretende brindar al lector una mejor comprensión de la naturaleza específica de la trampa de alta desigualdad y bajo crecimiento en que se encuentra la región. El resto de este informe explora los factores comunes que subyacen a estos fenómenos que, si se abordan adecuadamente, harían avanzar a la región en ambas dimensiones, de igualdad y crecimiento. El capítulo 2 complementa este capítulo presentando datos sobre las percepciones de las personas de la región sobre esta situación y lo que piensan que se debe hacer al respecto. Los capítulos 3 a 5 abordan algunos de los mecanismos que subyacen a las dos dimensiones. Cada uno de los capítulos discute diferentes rutas de políticas que podrían ayudar a la región a liberarse de la trampa.

La desigualdad tiene múltiples formas. Este informe abraza la noción de que, al igual que la pobreza, la desigualdad es multidimensional. Se manifiesta en diferentes esferas de la sociedad (desde los hogares hasta el mercado y el ámbito político) y entre distintos grupos (relacionados con factores como el sexo, la raza y la etnia, la ubicación geográfica y los ingresos). Una de sus expresiones es, de hecho, la desigual distribución de la capacidad institucional en el territorio, que se traduce en amplias brechas en la disponibilidad y calidad de los datos sobre el desarrollo. Por esta razón, no todos los países de la región están siempre presentes en los análisis de este informe. A menudo los países más pequeños y los países del Caribe están ausentes. Entre ellos se encuentran algunas de las economías más pobres y menos dinámicas.

El mapa 1.1 muestra los datos más recientes de pobreza multidimensional (panel a) y desarrollo humano (panel b) en ALC<sup>4</sup>. Documenta la heterogeneidad de los indicadores

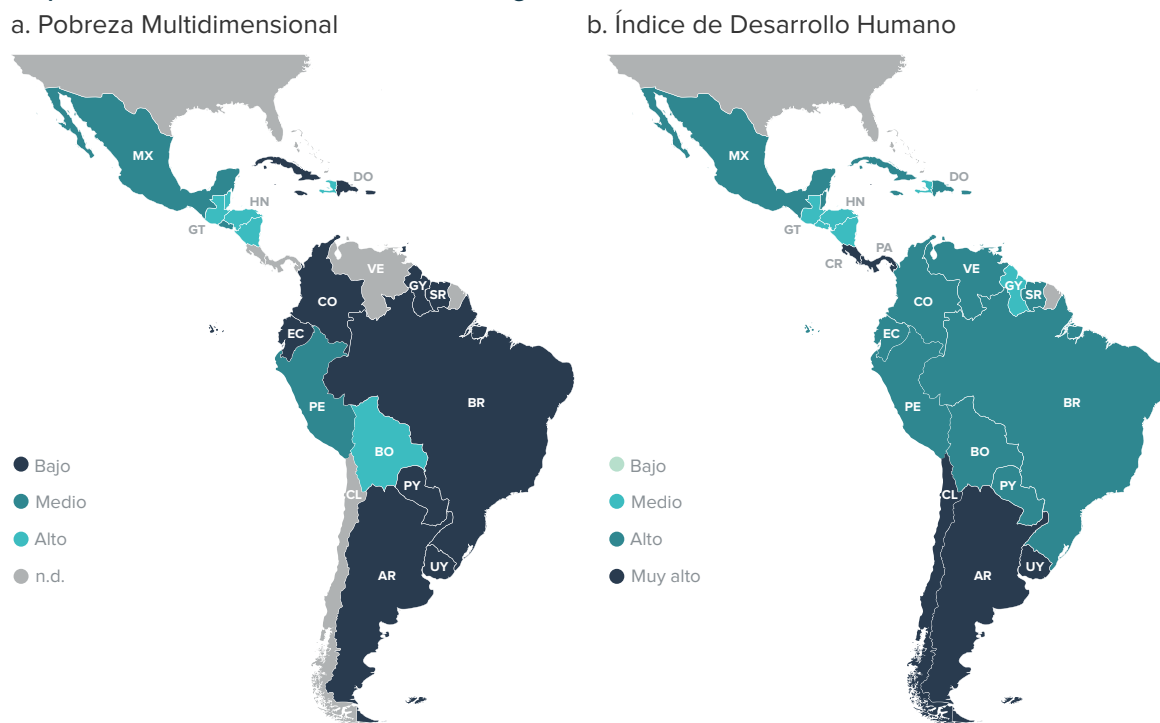
---

<sup>3</sup> Este capítulo se basa en cuatro documentos de antecedentes, comisionados para este informe, que describen la situación actual de la región: Fernández-Arias y Fernández-Arias (2021); Gasparini y Cruces (2021); Neidhöfer (2021) y Torche (2021).

<sup>4</sup> El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) identifica las múltiples privaciones a nivel individual y de los hogares en materia de salud, educación y nivel de vida. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida resumida de los logros promedio en las dimensiones clave del desarrollo humano: una vida larga y saludable, acceso a la educación y un nivel de vida digno.

sociales entre los distintos países. Mientras que algunos países de la región obtienen muy buenos resultados en ambos índices (como Argentina y Uruguay), otros se enfrentan a un reto mucho mayor (como Haití). Si bien este informe tiene un enfoque regional y por lo tanto tiende a considerar ALC como un todo, no existe una experiencia única de ALC. Los países de la región comparten muchos retos comunes en materia de desigualdad y crecimiento. No obstante, la naturaleza específica de estos retos puede ser muy diferente dependiendo de los contextos locales y nacionales. De hecho, la heterogeneidad dentro de los países añade una capa de complejidad adicional. Este capítulo se centra en las diferencias de los indicadores sociales entre los países y, dentro de cada país, entre los grupos de ingresos, el sexo y la etnia, pero no se detiene en las diferencias territoriales dentro de los países. Mapas a nivel de país como el mapa 1.1 mostrarían una variación tan grande y, en algunos casos, más grande que entre países. Como es inevitable en un informe de alcance regional, el capítulo se centra en las tendencias comunes. La heterogeneidad implica que estas tendencias no aplican con la misma fuerza en todos los casos o que algunas no se aplican en algunos países. Las conclusiones de este capítulo deben considerarse desde esa perspectiva: como generalizaciones amplias que deben ser interpretadas teniendo en cuenta las características específicas de cada país.

**Mapa 1.1. Las condiciones de vida son desiguales en ALC**



Fuente: Cálculos del PNUD; Alkire et al. 2020; Índice de Pobreza Multidimensional global 2020 (tablero de indicadores), Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, <http://hdr.undp.org/en/2020-MPI>.

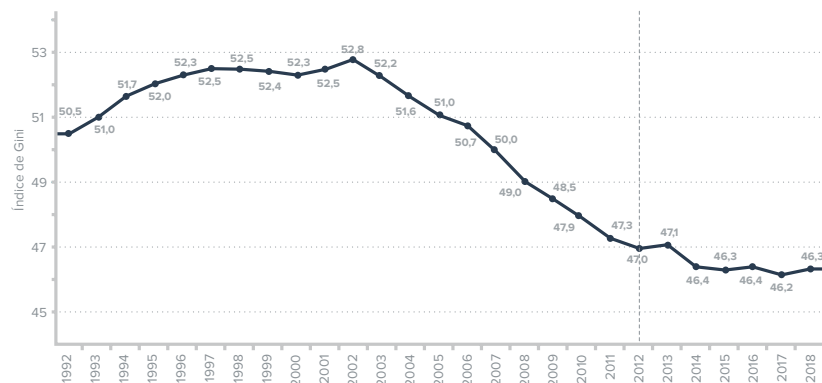
## 1.2. La desigualdad en América Latina y el Caribe es persistentemente alta

### Los avances en la reducción de la desigualdad de ingresos han sido limitados y recientemente se han estancado

Los indicadores de desigualdad de ingresos calculados a partir de las encuestas nacionales de hogares disponibles también sugieren progresos en las últimas dos décadas, principalmente entre 2000 y 2012<sup>5</sup>. En los años siguientes, el progreso se estanca y es casi insignificante entre 2012 y 2018. La figura 1.1 muestra la evolución del índice de Gini promedio solo para los países de América Latina. El índice de Gini promedio se redujo de 52,8 a 47,0 entre 2002 y 2012, con una reducción promedio de 0,58 puntos por año. Luego, entre 2012 y 2018 el índice de Gini promedio cayó menos de 1 punto.

**Figura 1.1. A pesar de haber disminuido en la década de 2000, la desigualdad de ingresos sigue siendo elevada en ALC**

*Desigualdad de ingresos (índice de Gini, 1992-2018)*



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

Nota: Promedio no ponderado de los índices de Gini nacionales para la distribución del ingreso per cápita de los hogares. Los datos son de todos los países de América Latina, con excepción de El Salvador y Guatemala.

La desaceleración de la reducción de la desigualdad después de 2012 es más evidente en el Cono Sur ampliado (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) y menos pronunciada en los países andinos y en América Central. De hecho, en algunos países (Colombia, Costa Rica, Honduras y Panamá) no hubo desaceleración en la década de 2010. La heterogeneidad entre países fue mayor en este segundo

<sup>5</sup> Esta tendencia fue analizada inicialmente en López-Calva y Lustig (2010).

periodo (cuadro 1.1). Los datos no son suficientes para seguir las tendencias de la desigualdad de ingresos en el Caribe (recuadro 1.2).

### Cuadro 1.1. La reducción de la desigualdad se estancó más en el Cono Sur ampliado

*Cambio promedio anual de los índices de Gini, por período y subregión, 1992-2018*

Cambio anual promedio del índice de Gini				
	1992-2002	2002-2012	2012-2018	1992-2018
<b>América del Sur Meridional</b>				
Argentina	0,79	-0,98	-0,01	-0,07
Brasil	0,07	-0,56	0,21	-0,14
Chile	-0,02	-0,55	-0,06	-0,23
Paraguay	0,50	-0,91	0,12	-0,13
Uruguay	0,41	-0,55	-0,07	-0,07
<b>Países andinos</b>				
Bolivia	0,57	-1,27	-0,42	-0,37
Colombia	0,20	-0,39	-0,39	-0,17
Ecuador	0,40	-0,66	-0,11	-0,13
Perú	0,34	-0,97	-0,27	-0,30
Venezuela	0,61	-0,71	-0,29	-0,11
<b>América Central y México</b>				
Costa Rica	0,27	0,15	-0,11	0,14
Honduras	0,21	-0,29	-0,32	-0,10
Nicaragua	-0,46	-0,66	0,45	-0,32
Panamá	0,06	-0,38	-0,42	-0,22
México	-0,25	-0,14	-0,11	-0,18
República Dominicana	-0,05	-0,43	0,12	-0,16
<b>América Latina</b>	<b>0,23</b>	<b>-0,58</b>	<b>-0,11</b>	<b>-0,16</b>

Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

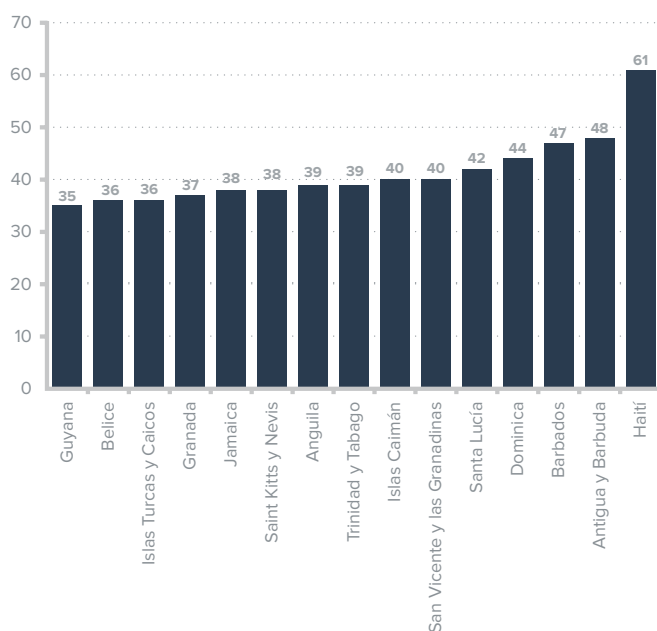
Nota: los valores pueden no coincidir exactamente con los de las fuentes nacionales. Proceden de los datos ajustados de CEDLAS usando una metodología estandarizada para completar datos faltantes de la información disponible.

## Recuadro 1.2. Capacidad estadística y medición de la desigualdad en el Caribe

Existe una capacidad estadística limitada para recopilar datos a través de encuestas de hogares nacionales, a tiempo y de alta calidad, en muchos países del Caribe. En consecuencia, los datos sobre indicadores de la desigualdad tienden a ser escasos y desactualizados, lo que dificulta la comparación fiable de las mediciones entre países y el seguimiento de los cambios a lo largo del tiempo.

La figura R1.2.1 muestra los índices de Gini más recientes de varios países del Caribe (extraídos de informes gubernamentales). Dadas las limitaciones de los datos, es imposible sacar conclusiones con firmeza. Sin embargo, hay una gran dispersión en los niveles de desigualdad en los países del Caribe. Esta dispersión refleja la heterogeneidad de la región. De hecho, el Caribe incluye algunos de los países más desiguales del mundo (como Haití) y otros donde la desigualdad es más moderada (como Belice o Guyana).

**Figura R1.2.1. Hay una gran dispersión en los niveles de desigualdad en el Caribe**  
Índices de Gini. Finales de la década de 2000 y principios de la década de 2010

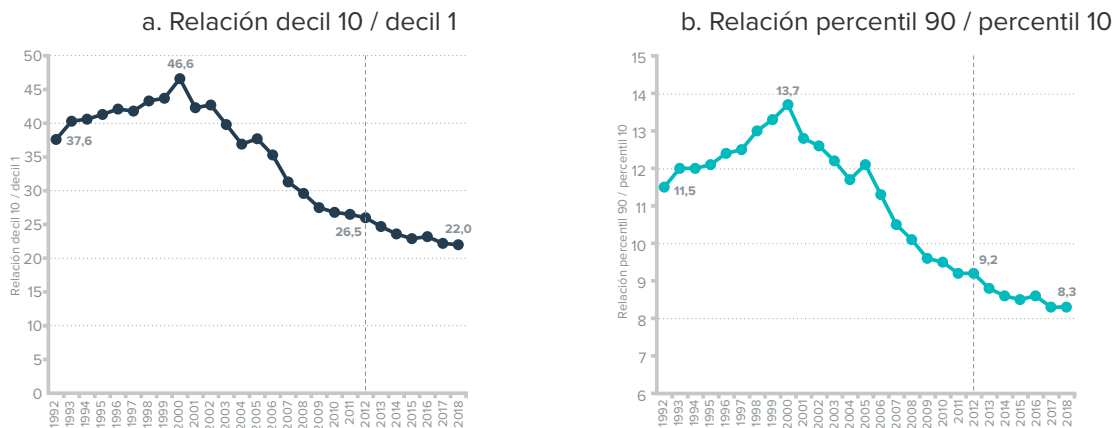


Fuente: CDB 2016; Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; e informes oficiales.

Aunque algunos países reportan datos sobre desigualdad en múltiples momentos en el tiempo, es necesario tener cautela en la comparación de estas medidas como fuente para una historia de lo que ocurrió con la desigualdad en esos países. Por ejemplo, el índice de Gini en Barbados aumentó de 39 a 47 entre 1997 y 2010, mientras que en San Vicente y las Granadinas se desplomó de 56 a 40 entre 1996 y 2008 (CDB 2016). Es probable que estos cambios tan drásticos sean reflejo de una combinación de cambios en las condiciones de vida de la población y en la metodología para la recopilación y el análisis de datos. A medida que los países del Caribe continúen invirtiendo para expandir la solidez de sus sistemas estadísticos, aprenderemos más sobre la dinámica de la desigualdad y el desarrollo humano en la región.

Además, la desaceleración del progreso en la reducción de la desigualdad se mantiene al observar otros indicadores de la desigualdad de ingresos. Aunque el índice de Gini es una de las medidas más utilizadas, porque resume la forma de toda la distribución del ingreso en un solo número, otros indicadores de la desigualdad de ingresos pueden ser más pertinentes según el contexto. Si las personas se preocupan más por las diferencias entre quienes están en el extremo alto y quienes en el extremo bajo de la distribución, pueden examinar indicadores alternativos que comparen los ingresos de estos grupos. Como muestra la figura 1.2, la tendencia de la desigualdad de ingresos en América Latina es muy similar si la medimos con el índice de Gini o con un indicador alternativo. En efecto, la brecha de ingresos entre ricos y pobres disminuyó en la década de 2000 (ver la disminución de la relación entre los deciles 10 y 1 y entre los percentiles 90 y 10) y el progreso se desaceleró después de 2012.

**Figura 1.2. Los indicadores alternativos de desigualdad de ingresos muestran el mismo patrón a lo largo del tiempo**



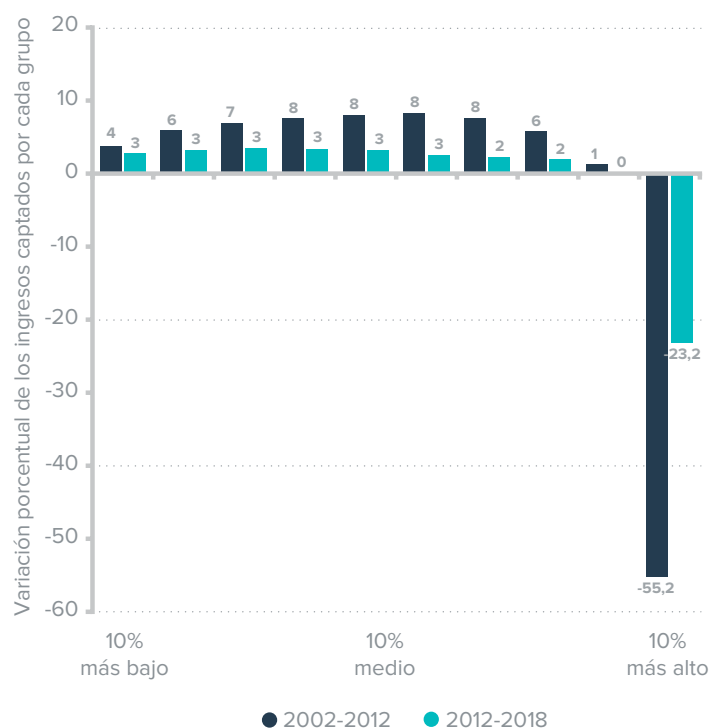
Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

Nota: Promedio no ponderado de indicadores. Los datos son de todos los países de América Latina, con excepción de El Salvador y Guatemala.

Otra forma de entender lo que ha sucedido con la desigualdad de ingresos durante este período es investigar los cambios en la tajada de la torta que va a cada grupo de ingresos. La proporción de los ingresos captada por el 10 por ciento más alto de la distribución del ingreso en América Latina se redujo en un 55 por ciento entre 2002 y 2012. Y las mayores ganancias correspondieron a quienes se encontraban en el rango medio de la distribución del ingreso (figura 1.3). En cambio, entre 2012 y 2018, la pérdida de ingresos del 10 por ciento más alto fue menor (23 por ciento), y las ganancias se distribuyeron de manera más uniforme entre los demás hogares y se concentraron en cierta medida en el 60 por ciento más bajo. En términos absolutos, sin embargo, los cambios han sido relativamente pequeños. La proporción del ingreso capturada por el 10 por ciento más bajo aumentó del 1,1 por ciento en 2002 al 1,5 por ciento en 2012, y la del 60 por ciento más bajo, aumentó del 22,4 por ciento al 26,5 por ciento. Si estos cambios se hubieran mantenido durante un período más largo, podrían haber provocado una transformación significativa. Pero la tendencia positiva no se mantuvo. Así, aunque los cambios en los últimos 15 años fueron positivos, fueron insuficientes para transformar las características básicas de la distribución del ingreso en la región.

**Figura 1.3. La reducción de la concentración de los ingresos en la parte alta de la distribución del ingreso se desaceleró**

*Variación porcentual de la proporción de los ingresos en la distribución del ingreso, 2000-2018*



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.  
 Nota: los datos muestran promedios no ponderados.

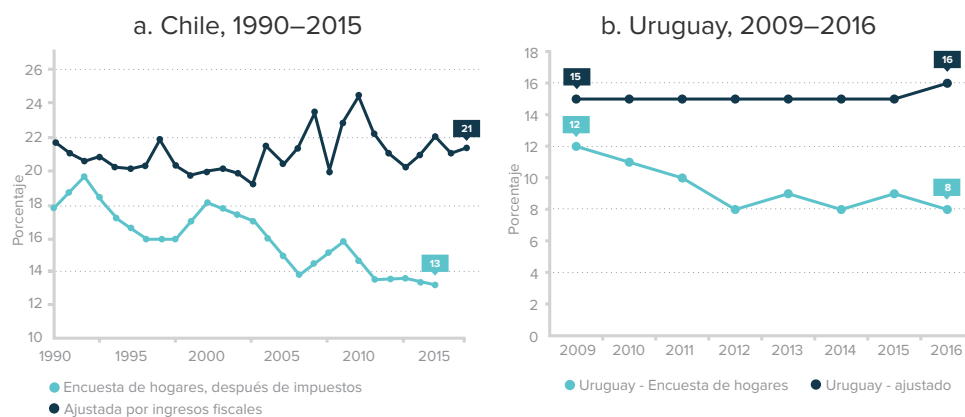
La historia de progreso moderado se debe considerar a la luz de los datos que la sustentan. Las mediciones de la desigualdad de ingresos calculadas usando las encuestas nacionales de hogares, presentan un panorama incompleto y, en algunos casos, pueden no captar las tendencias. En general, estas encuestas proporcionan información fiable y representativa sobre las disparidades en el bienestar y las condiciones de vida de los hogares y siguen siendo la fuente dominante que alimenta los debates públicos sobre la redistribución. Sin embargo, enfrentan desafíos severos para captar con precisión los ingresos de las personas más ricas. Dados los errores de muestreo y la sensibilidad de la información sobre los ingresos, es menos probable que estas personas participen en las encuestas o que revelen efectivamente sus ingresos, optando en cambio por subreportar, en especial la información relacionada con el rendimiento de las inversiones. Las encuestas de hogares tampoco captan plenamente la dimensión de la desigualdad que corresponde a la concentración de la riqueza. En ambos casos, las mediciones de la desigualdad de ingresos procedentes de las encuestas nacionales de hogares subestiman la desigualdad (recuadro 1.3).

### **Recuadro 1.3. ¿Qué sabemos de las personas súper ricas?**

Como las encuestas nacionales de hogares suelen omitir información importante sobre los miembros más ricos de la sociedad, proporcionan una imagen incompleta de la desigualdad de ingresos. Aunque el 1 por ciento más rico representa una pequeña parte de la población, controla una proporción muy grande de los recursos totales y, por tanto, es una pieza clave para entender la desigualdad. Para completar esta pieza que falta, los investigadores han combinado, en la medida de lo posible, los datos de las encuestas de hogares con registros administrativos y tributarios<sup>a</sup>.

La figura R1.3.1 muestra cuánto puede diferir el panorama cuando los indicadores de la desigualdad se calculan únicamente con base en los datos de las encuestas de hogares o con esos mismos datos ajustados con registros tributarios administrativos. En Chile y Uruguay, hay diferencias significativas con respecto tanto a los niveles de desigualdad como en cuanto a la dirección de las tendencias. En ambos casos, para el último año disponible, se observa una brecha de 8 puntos porcentuales en la proporción de los ingresos reportada por el 1 por ciento más alto de la distribución. Más aún, según las series de las encuestas de hogares, hay una tendencia estable o a la baja en la proporción de los ingresos que percibe el 1 por ciento más rico; mientras que, según las series ajustadas, se observa una ligera tendencia al alza.

**Figura R1.3.1. Los registros administrativos y fiscales pueden ofrecer una comprensión más completa de los ingresos del 1 por ciento más rico**  
 1% más rico de la distribución del ingreso

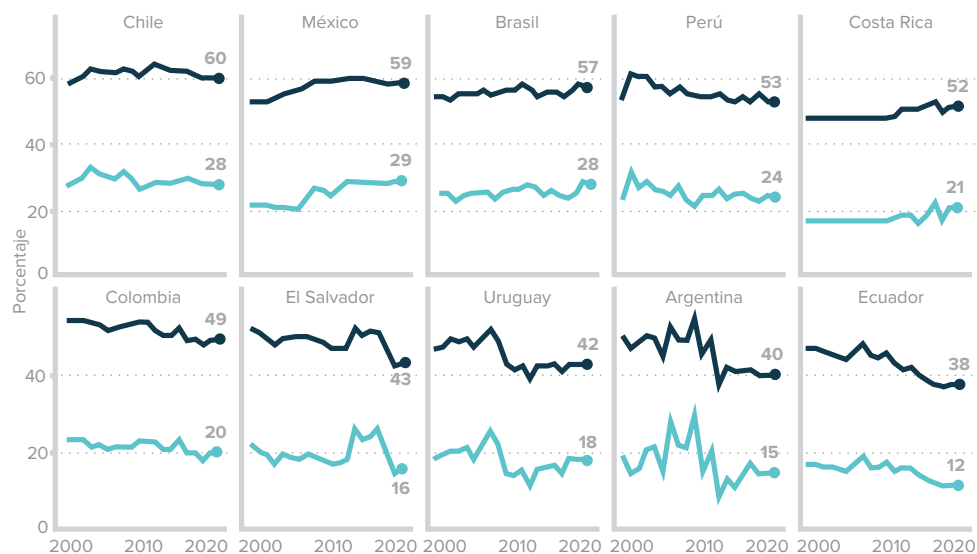


Fuente: Chile: Flores *et al.* 2019; Uruguay: Burdín *et al.* 2019.

La Base de Datos Mundial sobre la Desigualdad (World Inequality Database, WID) combina datos procedentes de encuestas de hogares armonizadas, registros tributarios administrativos, registros de la seguridad social y cuentas nacionales<sup>b</sup>. A partir de estos datos, se puede dar una mejor idea acerca de la concentración de ingresos en la cola alta de la distribución y de su evolución en las últimas dos décadas, en diez países de América Latina (figura R1.3.2). En promedio, el 10 por ciento más alto captura el 49 por ciento de los ingresos nacionales y el 1 por ciento más alto, el 21 por ciento. Entre los países de América Latina analizados, Chile, México y Brasil tienen la mayor concentración de ingresos: el 10 por ciento más alto captó más del 57 por ciento de los ingresos nacionales y el 1 por ciento más alto, más del 28 por ciento, en 2019. La concentración del ingreso en estos países es persistentemente alta y/o aumenta en el tiempo. En contraste, Uruguay, Argentina y Ecuador tienen los niveles más bajos de concentración de ingresos de la región entre 2000 y 2019 (aunque siguen siendo altos en términos absolutos), y la concentración en Argentina y Ecuador parece haber disminuido desde 2010.

**Figura R1.3.2. Chile, México y Brasil tienen los mayores niveles de concentración de ingresos en ALC**

*Proporción de ingresos del 1% y el 10% más alto en diez países de América Latina, 2000-2019*



Fuente: Cálculos del PNUD; datos de WID (World Inequality Database) (tablero de indicadores), Escuela de Economía de París, París, <https://wid.world/>.

No todos los países de ALC están incluidos en la WID y algunos de los excluidos, como Guatemala y Haití, podrían tener una mayor concentración de ingresos.

<sup>a</sup> Ver Atkinson y Piketty (2010), Atkinson, Piketty y Saez (2011) y Alvaredo *et al.* (2018).

<sup>b</sup> WID (World Inequality Database) (tablero de indicadores), Escuela de Economía de París, París, <https://wid.world/>.

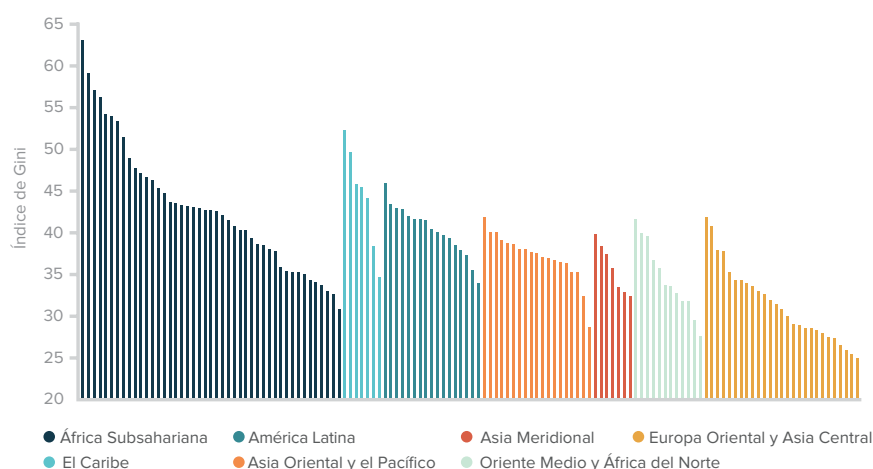
## América Latina y el Caribe sigue siendo la segunda región más desigual del mundo

A pesar del avance de la región en la reducción de la desigualdad, los niveles actuales de desigualdad son extraordinariamente altos desde una perspectiva global. La figura 1.4 muestra los índices de Gini de países de diferentes regiones en desarrollo (cada color representa una región y cada barra un país). Los países

de África Subsahariana y el Caribe se destacan como los de mayor desigualdad a nivel global, seguidos de cerca por los países de América Latina (ver el recuadro 1.2 sobre las limitaciones de datos en el Caribe). Ocho países de África Subsahariana y un país del Caribe (Haití) tienen índices de Gini superiores a 50. En el siguiente rango de países con índices de Gini entre 40 y 50, hay diez de América Latina y cuatro del Caribe. El resto de los países de ALC tienen índices de Gini de entre 30 y 40. Solo tres países latinoamericanos tienen un índice de Gini por debajo de la mediana mundial: Argentina, Perú y Uruguay. A pesar del progreso realizado en las dos últimas décadas, la región de ALC sigue siendo la segunda más desigual del mundo.

**Figura 1.4. Los países de ALC son algunos de los más desiguales del mundo**

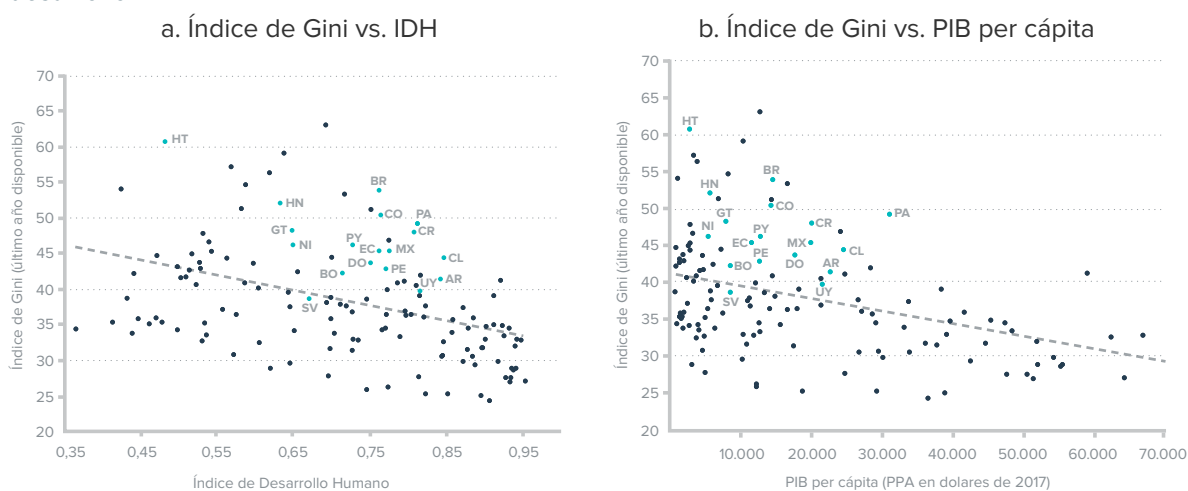
Índices de Gini sobre la distribución del consumo per cápita de los hogares por regiones, alrededor de 2017



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de PovcalNet (herramienta de análisis en línea) (tablero de indicadores), Banco Mundial, Washington DC, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>.

Aún más sorprendente es que los países de ALC tienen niveles de desigualdad más altos que lo que se esperaría dado su nivel de desarrollo. La figura 1.5 muestra que los países de ALC tienen índices de Gini más elevados que otros países con niveles de desarrollo humano (panel a) y de producto interno bruto (PIB) per cápita similares (panel b).

**Figura 1.5. Los países de ALC son más desiguales que otros países con niveles similares de desarrollo**



Fuente: Cálculos del PNUD; Índice de Pobreza Multidimensional global 2020 (tablero de indicadores), Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, <http://hdr.undp.org/en/2020-MPI>; Indicadores del Desarrollo Mundial (tablero de indicadores), Banco Mundial, Washington DC, <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>.

### 1.3. La desigualdad tiene expresiones en dimensiones que trascienden los ingresos y la riqueza

Aunque suele haber una alta correlación entre las diferentes formas de desigualdad, las que resultan de conjuntos de capacidades diferentes que dependen de las circunstancias al nacer y más adelante en la vida, sobre las cuales las personas no tienen control, añaden un componente de complejidad al análisis de la desigualdad y la justicia. “¿Igualdad de qué?” fue la famosa pregunta que formuló hace más de cuatro décadas Amartya Sen (1980) en la conferencia Tanner. El concepto de igualdad que visualizó Sen es aquel en que cada persona tiene las capacidades básicas para perseguir la vida que desea. Es decir, que puede hacer ciertas cosas básicas como desplazarse, satisfacer sus necesidades nutricionales, vestirse y disfrutar de una vivienda adecuada, adquirir una educación y participar en la vida social de la comunidad a la que pertenece. Este sigue siendo un concepto de igualdad que elude a ALC.

La desigualdad, como la pobreza, es multidimensional. Esta sección analiza algunas de sus otras dimensiones para resaltar que las tendencias de la desigualdad de ingresos y riqueza analizadas arriba no cuentan la historia completa de la desigualdad en la región.

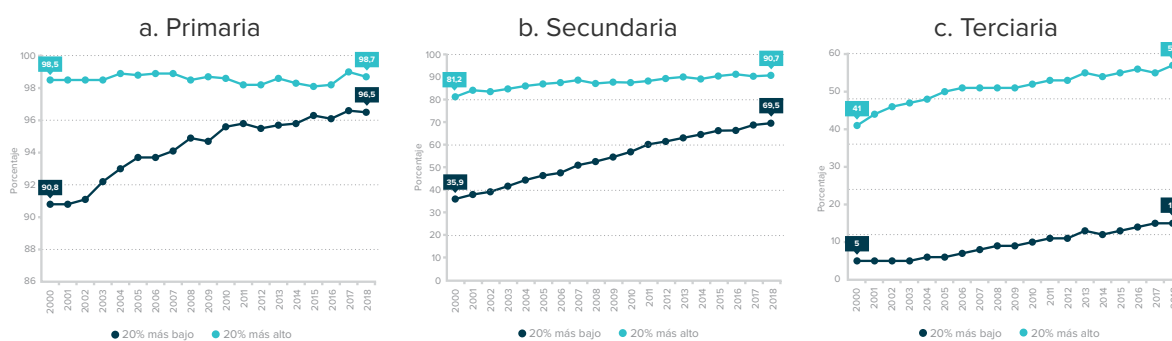
## Las oportunidades de educación están aún desigualmente distribuidas

ALC ha avanzado sustancialmente en materia de logro educativo en las últimas décadas, pero no lo suficiente para asegurar que la educación sea el gran igualador que la región necesita, como muestran los indicadores que se examinan a continuación.

*Cobertura neta*<sup>6</sup>. La brecha en la educación primaria entre el 20 por ciento más pobre y el 20 por ciento más rico de la población se redujo de 7,6 a 2,2 puntos porcentuales entre 2000 y 2018. Esta reducción obedeció principalmente a la mejora de las tasas de cobertura del primer grupo, que pasó del 90,8 por ciento en 2000 al 96,5 por ciento en 2018. Las tasas netas de cobertura también aumentaron en el caso de la educación secundaria, del 55,9 por ciento al 78,6 por ciento. La asistencia a la escuela secundaria entre los más pobres se aceleró en la década de 2000 y las brechas de escolarización vienen reduciéndose desde entonces. Sin embargo, el proceso de convergencia se desaceleró en la década de 2010 y es inexistente en la educación terciaria (figura 1.6). A pesar de la falta de convergencia hubo progreso en la educación terciaria: las tasas netas de cobertura aumentaron del 12,3 por ciento en 2000 al 30 por ciento en 2018.

**Figura 1.6. Mientras que las brechas de cobertura en educación primaria y secundaria se han reducido, las desigualdades en la educación terciaria siguen siendo enormes**

*Tasas netas de cobertura en educación en América Latina (%)*



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

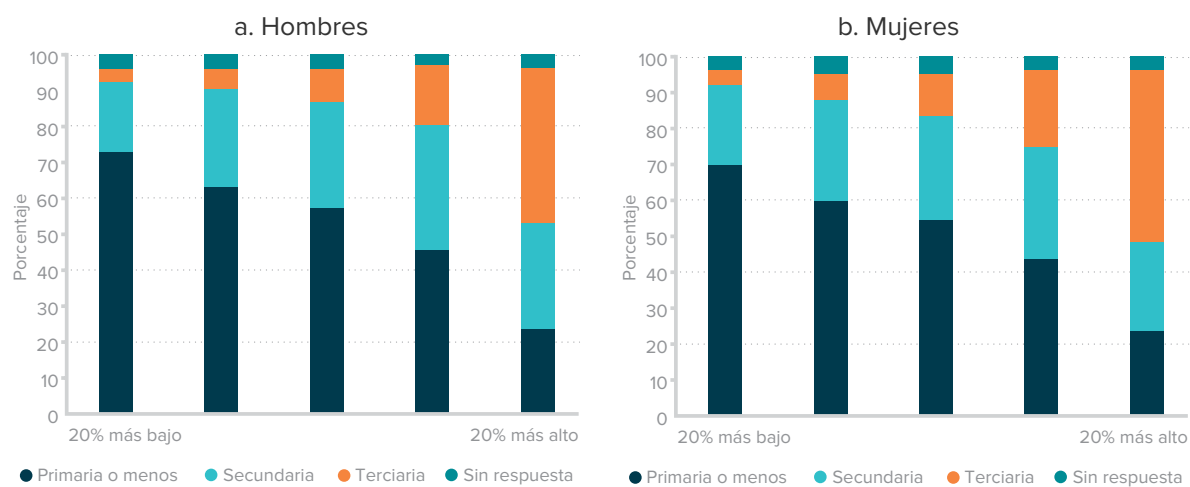
*Logro educativo.* El progreso en cobertura en las últimas dos décadas se tradujo en un aumento sostenido del logro educativo en la región. El promedio de años de educación formal para la población adulta aumentó de manera constante, de 7,4 años en 2000 a 9,3 en 2018. La tasa de crecimiento de los años de educación fue casi constante a lo largo del tiempo y el logro educativo aumentó a lo largo de la

<sup>6</sup> Las tasas de cobertura neta en educación se definen como la proporción de individuos de cada grupo de edad que cursan el nivel educativo que corresponde a su edad.

distribución del ingreso en todos los países. Las personas tanto de los grupos más pobres como de los más ricos están ahora mejor educadas que las de los mismos grupos hace algunas décadas. Sin embargo, el logro educativo de los distintos grupos a lo largo de la distribución del ingreso es heterogéneo, y las brechas de educación entre el 20 por ciento más pobre y el 20 por ciento más rico prácticamente no han cambiado. También hay heterogeneidad en el logro educativo promedio entre países. Solo cinco países tienen un promedio de más de diez años de educación entre los adultos de 25 a 65 años (Argentina, Chile, Panamá, Uruguay y Venezuela) y cuatro aún tienen un promedio inferior a ocho años (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua). La figura 1.7 muestra dónde se encontraba la región a finales de 2019, antes del inicio de la pandemia.

**Figura 1.7. El logro educativo aumenta con el ingreso y, en promedio, las mujeres tienen mayores niveles de escolaridad que los hombres**

*Logro educativo a lo largo de distribución del ingreso (adultos de 25 años o más)*



Fuente: Cálculos del PNUD; encuestas nacionales de hogares para 15 países en ALC.

*Calidad de la educación.* Las tasas de cobertura y el logro educativo no cuentan la totalidad de la historia de la desigualdad en la educación. El acceso a una educación de calidad sigue siendo un privilegio generalmente reservado para aquellos en la cola alta de la distribución del ingreso. La figura 1.8 presenta las relaciones de los puntajes de las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) (realizadas por estudiantes de 15 años, que miden la calidad de la educación secundaria) entre percentiles de la distribución del ingreso<sup>7</sup>. Los puntajes de los

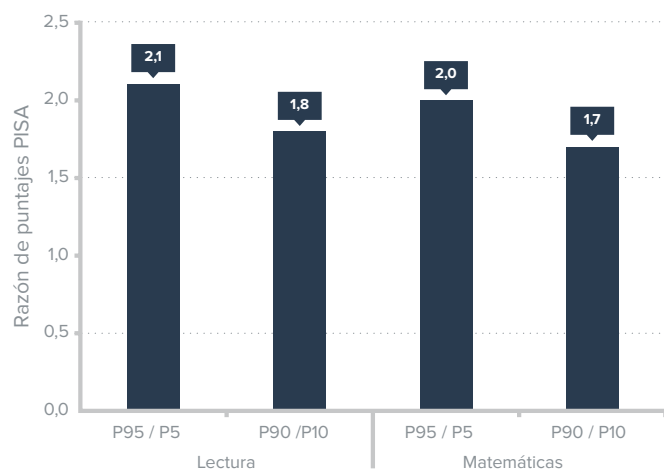
<sup>7</sup> El Programa PISA es un estudio transversal repetido que realiza la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para evaluar muestras representativas a nivel nacional de estudiantes de 15 años en lectura, matemáticas y ciencias. Abarca 10 países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

estudiantes que se encuentran en el 5 por ciento más bajo de la distribución son la mitad de los del 5 por ciento más alto (incluso menos en matemáticas); los puntajes de los estudiantes que son un poco menos pobres, del 10 por ciento más bajo, son menos de dos tercios de los del 10 por ciento más alto. En ambas medidas (relación 95/5 y 90/10) y en ambas pruebas (matemáticas y lectura), las brechas entre los grupos de ingresos son algo mayores en América Latina que en el resto del mundo y considerablemente mayores que en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

**Segregación.** La segregación entre niños de diferentes entornos socioeconómicos en escuelas separadas erosiona la posibilidad de tener sociedades mejor integradas e igualitarias. La integración de la sociedad en los espacios escolares puede traducirse en una mejor educación para los niños pobres a través de los efectos entre pares y reducir la varianza en la distribución del capital social entre los jóvenes (por ejemplo, mediante contactos laborales). También puede fortalecer las preferencias por la redistribución, al permitir que las familias más ricas entiendan mejor las necesidades de los hogares más pobres. Los datos de PISA muestran que los países latinoamericanos se encontraban entre aquellos con mayores niveles de segregación por situación socioeconómica en las escuelas en 2014 (ver el recuadro 1.4). No hay razón para suponer que esto haya cambiado significativamente.

### Figura 1.8. El acceso a la educación de calidad sigue siendo un privilegio de los ricos

Relación de las puntuaciones del Programa PISA entre estudiantes ricos y pobres en América Latina



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) 2018 (tablero de indicadores) Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/>.

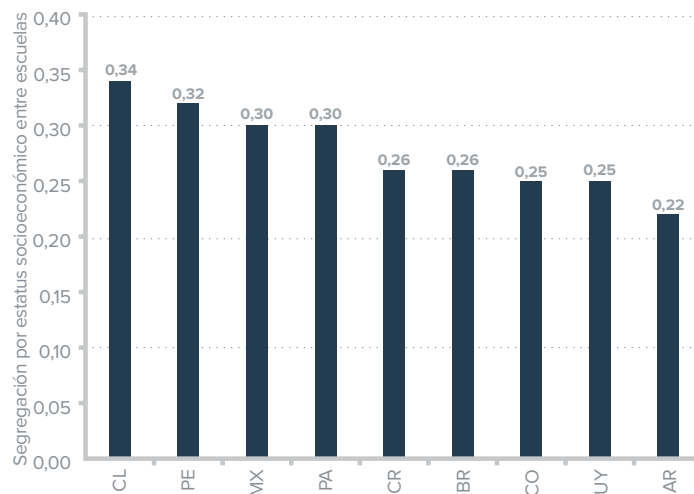
## Recuadro 1.4. Los países de ALC tienen sistemas de educación altamente segregados

Utilizando el índice de estatus económico, social y cultural de la OCDE, que combina en una misma medida el mayor logro educativo de la madre o el padre y su estatus ocupacional, así como los bienes del hogar -libros, computadores y la habitación del estudiante-, Chmielewski y Savage (2016) encuentran que los países de ALC tienen sistemas educativos altamente segregados, y que la segregación ha venido aumentando a través del tiempo.

La segregación se calcula utilizando un índice de ordenamiento de rango (el índice de entropía [ $H_R$ ]). La figura R1.4.1 presenta los países, ordenados de mayor a menor nivel de segregación entre escuelas según PISA 2012. 9 de los 16 países más segregados son latinoamericanos. Chile, Perú, México y Panamá tuvieron los niveles más altos de segregación por estatus socioeconómico entre escuelas de los países de la región en 2012, con índices de segregación de 0,30 o más. Costa Rica, Brasil, Colombia, Uruguay y Argentina tuvieron niveles de segregación ligeramente más bajos, pero también altos, con índices entre 0,20 y 0,30. Para comparación, el índice calculado para los Estados Unidos fue de 0,17.

**Figura R1.4.1. Los países latinoamericanos tienen sistemas educativos altamente segregados**

*Segregación por estatus socioeconómico entre escuelas, 2012*



Fuente: Chmielewski y Savage 2016; datos de PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) 2012 (tablero de indicadores), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/>.

Nota: Para Panamá los datos son de PISA 2009.

Este estudio también encuentra que los estudiantes de escuelas de nivel socioeconómico alto estaban más segregados que los de escuelas de nivel socioeconómico bajo en Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay. En Argentina, Colombia, México y Perú, los estudiantes de los dos niveles socioeconómicos se encontraban aproximadamente igual de segregados. Los países con una mayor fracción de estudiantes en escuelas de su elección, en contraposición con las escuelas que basan la admisión en el lugar de residencia, tenían niveles significativamente más altos de segregación.

### El acceso a los servicios públicos todavía no está garantizado para todos

La historia de los servicios públicos es similar: una mejora generalizada en los niveles de acceso, pero con grandes brechas entre grupos de acuerdo con su nivel de ingreso y las mayores brechas de acceso en los servicios más sofisticados (como el Internet) en comparación con los servicios públicos más básicos (como la electricidad, el agua y el saneamiento).

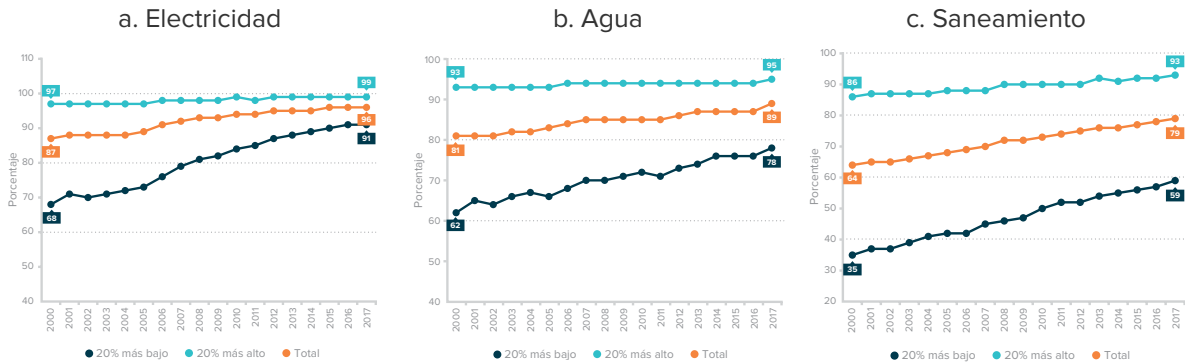
*Servicios básicos.* Desde 2000 ha habido una reducción sustancial en las brechas de acceso a la electricidad, al agua potable y, en menor medida, a los servicios de saneamiento. En todos los casos, los cambios han sido impulsados por mejoras en el acceso de los hogares en el 20 por ciento más bajo de la distribución del ingreso (figura 1.9). El progreso en la cobertura de la electricidad ha sido significativo. Los países han conseguido extenderlo a casi todos los pobres. Sin embargo, entre el 20 por ciento más pobre, alrededor del 10 por ciento de los hogares aún no tiene acceso a electricidad, el 20 por ciento no tiene acceso a agua potable y el 40 por ciento no tiene acceso a servicios de saneamiento. Las dificultades para llegar a los hogares que siguen sin cobertura están, en la mayoría de los países, asociadas con su ubicación sobre el territorio. La presencia desigual del Estado, sobre todo en las zonas rurales más remotas, implica que todavía hay hogares que no tienen una forma de acceso a algunos, o a todos, los servicios básicos y que deben encontrar la forma de abastecerse por sí mismos.

*Acceso a una conexión de Internet en el hogar.* No todas las encuestas nacionales de hogares incluyen una pregunta que permita medir la cobertura de Internet. La figura 1.10 utiliza los datos disponibles de 11 países para mostrar las brechas de acceso entre grupos según sus ingresos<sup>8</sup>. Mientras que casi tres cuartas partes del quintil más

<sup>8</sup> Los países son Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

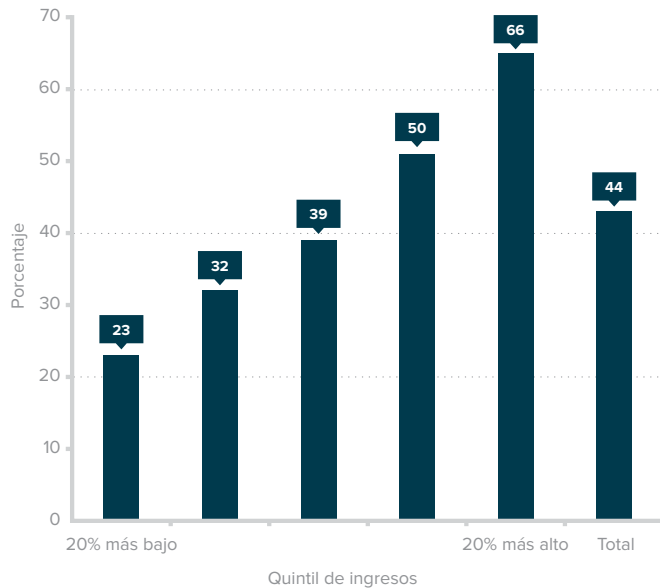
rico tiene conexión a Internet en casa, menos de un tercio del quintil más pobre la tiene. Más aún, menos de la mitad de los hogares tenía Internet en casa en 2019. Las conexiones a Internet en casa siguen estando muy limitadas a los hogares urbanos.

**Figura 1.9. Las brechas de acceso a los servicios públicos esenciales vienen cerrándose**  
*Cobertura de servicios por grupo de ingresos, 2000-2017*



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

**Figura 1.10. Las brechas en el acceso a Internet siguen siendo notables**  
*Conexión a Internet en el hogar en 2019*



Fuente: Cálculos del PNUD; encuestas nacionales de hogares en 11 países de ALC.

Aunque el Internet pueda ser considerado como un tipo de servicio más sofisticado, es un servicio esencial para funcionar en el mundo actual. La pandemia del COVID-19 no ha hecho más que poner esto de manifiesto, cuando la gente depende cada vez más de los servicios digitales para satisfacer sus necesidades diarias en ámbitos como el aprendizaje, el trabajo, las operaciones bancarias, la atención sanitaria y la socialización a distancia. Las marcadas disparidades en la región en cuanto al acceso a Internet y a las herramientas para utilizarlo están impidiendo a millones de personas alcanzar mayores niveles de bienestar.

### **Para las mujeres, el campo de juego sigue desbalanceado**

Las mujeres se enfrentan a mayores dificultades que los hombres en varias dimensiones de sus vidas. Las brechas de género en los mercados de trabajo, que tienen origen en los sesgos inconscientes de los roles de género, son una de las principales fuentes de desigualdad de género<sup>9</sup>. Las mujeres participan menos que los hombres en la fuerza laboral y, cuando lo hacen, trabajan menos horas remuneradas que los hombres. También tienen mayores tasas de desempleo que los hombres. Las brechas de género son menores a mayor nivel de ingreso de los hogares. Las mujeres más pobres se enfrentan a las peores desigualdades (figura 1.11). La participación laboral de las mujeres es en promedio 32 por ciento menor que la de los hombres, pero para las mujeres que se encuentran entre el 20 por ciento más bajo de la distribución del ingreso, es 42 por ciento menor. Del mismo modo, las mujeres dedican en promedio 16 por ciento menos horas semanales que los hombres al trabajo remunerado, pero las que se encuentran en el 20 por ciento más bajo de la distribución del ingreso dedican un 24 por ciento menos. Las brechas de género en la tasa de participación laboral y en el trabajo remunerado –las brechas de género en la oferta laboral– tal vez sean las más perjudiciales, porque se traducen en dependencia económica.

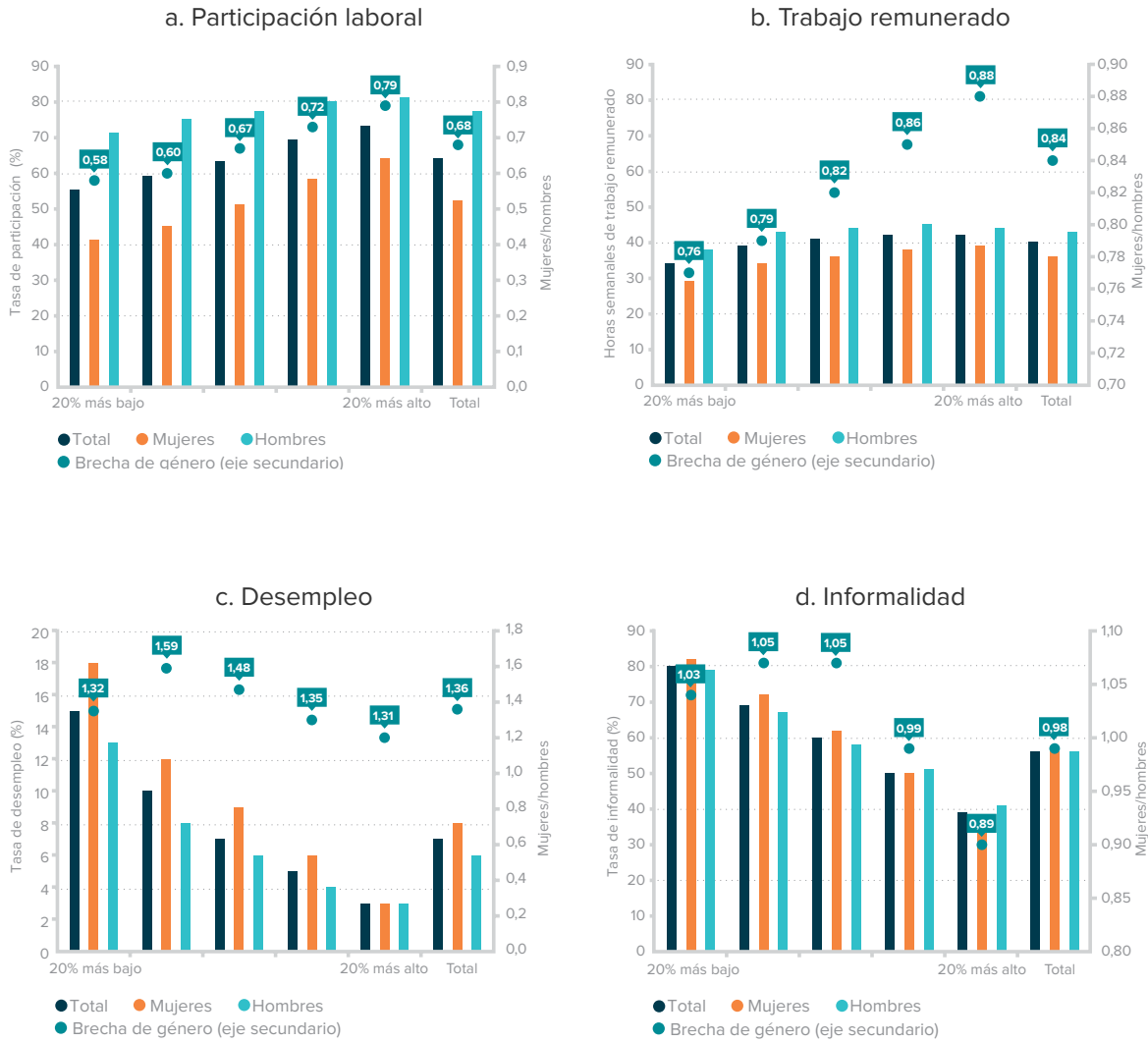
No todas las encuestas nacionales de hogares contienen información sobre las horas dedicadas al trabajo no remunerado. La otra cara de la moneda es que, si bien las mujeres trabajan menos horas que los hombres a cambio de una remuneración, dedican mucho más tiempo por semana que los hombres a tareas no reconocidas como trabajo, por las que no reciben ninguna remuneración, a saber, las tareas domésticas y las actividades de cuidado. El recuadro 1.5 muestra que las brechas de género en tiempo de trabajo no remunerado son enormes y decrecientes en función de los ingresos, porque las mujeres que están en la cola alta de la distribución del ingreso dedican menos tiempo que sus pares de la cola baja al trabajo no remunerado. Sin embargo, los hombres a lo largo de la distribución del ingreso se parecen en el

---

<sup>9</sup> Para ejemplos de la literatura que explora estos sesgos, ver Shapiro y Williams (2012), Cheryan, Master y Meltzoff (2015) y Heilman, Manzi y Braun (2015).

tiempo que dedican semanalmente a sus hogares y familias, lo que indica que el trabajo doméstico y de cuidados se asigna predominantemente a las mujeres. No es sorprendente que el número de menores de 6 años en el hogar afecte la oferta de trabajo de las mujeres mucho más que la de los hombres.

**Figura 1.11. Las mujeres más pobres enfrentan las mayores desigualdades en el mercado de trabajo**  
*Brechas de género en el mercado de trabajo, por grupo de ingresos, 2019*



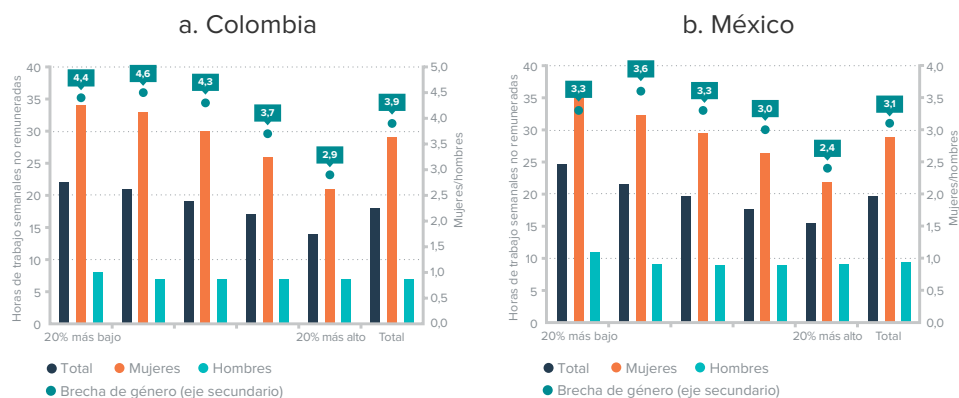
Fuente: Cálculos del PNUD; encuestas nacionales de hogares, 15 países; 12 países para informalidad.  
Nota: El año es 2017 para Chile y 2018 para México. Población en edad de trabajar restringida a 15 años o más.

## Recuadro 1.5. A las mujeres de ALC les recae una mayor carga de trabajo doméstico y obligaciones de cuidado

Las encuestas nacionales de hogares de Colombia y México incluyen preguntas sobre el tiempo que se dedica al trabajo doméstico y a los cuidados no remunerados. En Colombia, las mujeres dedican en promedio 3,9 horas de trabajo no remunerado a la semana por cada hora que dedican los hombres. La relación entre las horas de trabajo no remunerado de las mujeres y los hombres es mayor para las mujeres que se encuentran en la cola inferior de la distribución del ingreso y disminuye a medida que el ingreso es más alto, tal vez porque las mujeres de los hogares más ricos pueden disponer de ayuda remunerada (figura R1.5.1, panel a). Para México, la relación es ligeramente inferior, pero la historia es la misma (figura R1.5.1, panel b).

**Figura R1.5.1. Las mujeres dedican entre tres y cuatro veces más tiempo por semana que los hombres al trabajo no remunerado**

*Brechas de género en el trabajo no remunerado*



Fuente: Cálculos del PNUD; datos de 2018 de la ENIGH (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares) (tablero de indicadores), Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Aguascalientes, México, <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/>; datos de 2019 de la GEIH (Gran Encuesta Integrada de Hogares) (tablero de indicadores), Archivo Nacional de Datos, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Bogotá, <http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/599/study-description>.

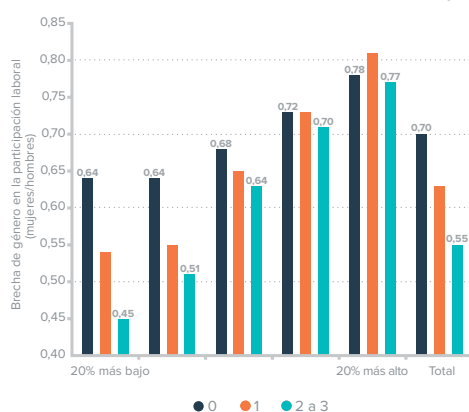
La presencia de menores de 6 años en el hogar parece ser un factor determinante de la oferta de trabajo femenino, para todas las mujeres en ALC, pero en particular para las que se encuentran en el 40 por ciento más bajo de la

distribución del ingreso. Las brechas en horas de trabajo remunerado también aumentan con el número de hijos (figura R1.5.2). Esta es una de las razones por las que el acceso a servicios de cuidado de calidad es fundamental y debe ser una prioridad de la política pública.

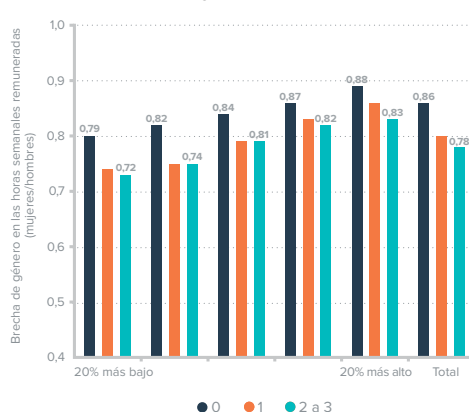
**Figura R1.5.2. Las brechas de género en la oferta laboral aumentan con el número de menores en el hogar**

*Brechas de género en participación laboral y horas de trabajo remunerado por número de menores en el hogar, ALC 2019*

**a. Participación de la fuerza de trabajo**



**b. Trabajo remunerado**



Fuente: Cálculos del PNUD; encuestas nacionales de hogares en 15 países.  
Nota: El año es 2017 para Chile y 2018 para México.

Las brechas de género en la oferta de trabajo vienen disminuyendo. Este informe no ignora que se ha avanzado y que las mujeres participan actualmente en el mercado de trabajo mucho más que hace tres décadas<sup>10</sup>. Como región, sin embargo, ALC aún está lejos de donde debería estar. Además de la dependencia económica y la mayor exposición a la violencia doméstica que conlleva (capítulo 4), la baja participación laboral de las mujeres y el menor número de horas de trabajo remunerado implican un enorme desperdicio de capital humano, costoso para la sociedad.

Las brechas de género en el desempleo son las mayores. El desempleo de las mujeres es, en promedio, un 36 por ciento mayor que el de los hombres. Sin embargo, las mayores brechas no son las del 20 por ciento más bajo de la distribución, sino las del 20 por ciento siguiente, y disminuyen con los ingresos a partir de ese momento (ver la figura 1.11, panel c).

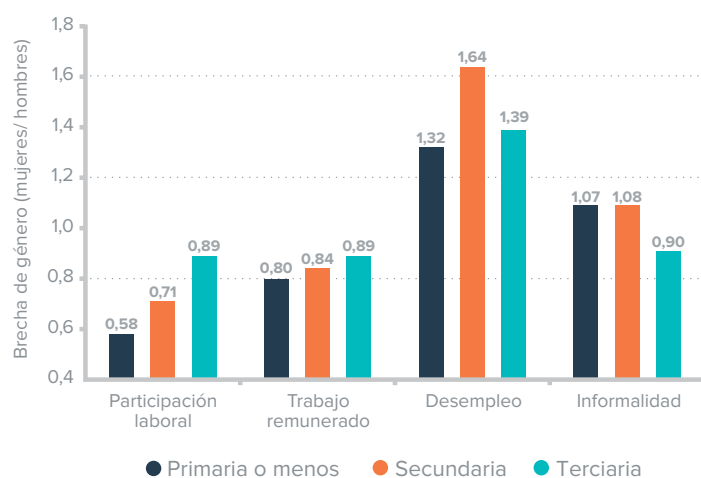
<sup>10</sup> Ver Gasparini y Cruces (2021).

Las brechas en informalidad son las menos relevantes de las brechas de género en el mercado de trabajo. No porque la informalidad laboral no sea relevante, sino porque es un fenómeno tan extendido en la región que sobrepasa la dimensión de género (capítulo 5). El panel d de la figura 1.11 muestra que la brecha de género en informalidad es pequeña y, en promedio, a favor de las mujeres. También muestra que las condiciones cambian a lo largo de la distribución del ingreso y que las mujeres que se encuentran entre el 60 por ciento más bajo, en promedio, trabajan en condiciones ligeramente más informales que los hombres. Lo más importante, sin embargo, es que, las brechas en informalidad entre grupos por ingreso son más relevantes que las brechas de género. El lector interesado en la informalidad laboral puede leer más al respecto en el capítulo 5.

La figura 1.12 muestra las brechas de género en los mercados laborales por logro educativo. Las brechas de género en participación laboral disminuyen con la educación y son mucho menores para las mujeres que han completado educación terciaria. Las brechas en horas de trabajo remunerado también disminuyen con la educación, aunque no tanto como la participación laboral, y la formalidad aumenta. La brecha de género en desempleo más alta, en contraste, es la de las personas con educación secundaria y mayor para quienes han completado educación terciaria que para las personas que han completado solo primaria.

**Figura 1.12. Excepto en el caso del desempleo, las brechas de género en el mercado laboral son mayores para las personas con menos estudios**

*Brecha de género en el mercado laboral por nivel educativo, ALC 2019*



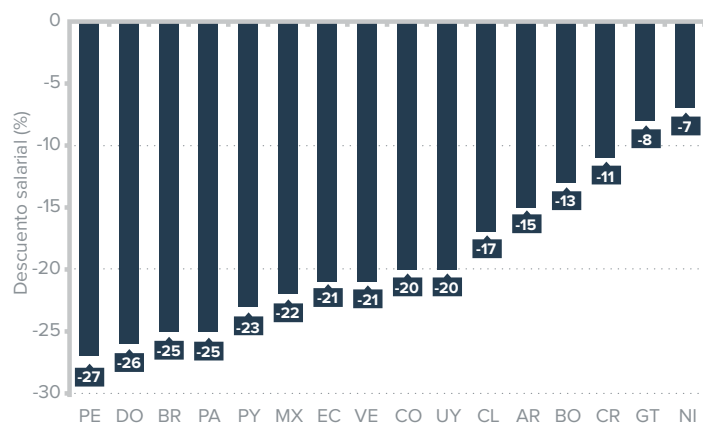
Fuente: Cálculos del PNUD; encuestas nacionales de hogares en 15 países.

Nota: El año es 2017 para Chile y 2018 para México. El indicador de informalidad cubre 12 países.

La desigualdad de género también se observa en los salarios. La figura 1.13 presenta mediciones de los descuentos salariales para las mujeres en los países de América Latina en 2018, obtenidas en un ejercicio econométrico que controla por los factores

observables distintos del género<sup>11</sup>. Los descuentos salariales no son estadísticamente diferentes a cero en El Salvador y Honduras (no se muestran), pero son significativos para algunos casos. Por ejemplo, en Brasil, Panamá, Perú, y República Dominicana, una mujer con las mismas características observables que un hombre gana por hora alrededor de un 25 por ciento menos.

**Figura 1.13. Las mujeres ganan menos que los hombres con las mismas características observables**  
*Descuentos salariales porcentuales*



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de 2018 de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

## Las personas LGBT+ enfrentan discriminación posiblemente en todos los aspectos de sus vidas

Además del sexo, otros factores como la orientación sexual de una persona o su identidad de género pueden convertirla en objeto de discriminación, violencia y exclusión. Las personas LGBT+ se enfrentan a altos niveles de discriminación en todo el mundo, aunque la incidencia varía de un país a otro. Existe evidencia que indica que los hombres homosexuales se enfrentan a una fuerte discriminación en las solicitudes de empleo y en el mercado inmobiliario<sup>12</sup>. Los “niños femeninos” registran menores tasas de matrícula en la escuela primaria, por la discriminación<sup>13</sup>. Cuando las parejas buscan una escuela para sus hijos, la tasa de aceptación de solicitudes de las parejas heterosexuales es 50 por ciento más alta que la de las

<sup>11</sup> La variable dependiente en las regresiones es el logaritmo del salario por hora. La figura 1.13 muestra las reducciones porcentuales de los salarios por hora atribuibles a una variable de género ficticia. Cada regresión controla los factores observables presentes en las encuestas de hogares.

<sup>12</sup> Ahmed y Hammarstedt (2009); Patacchini, Ragusa y Zenou (2012).

<sup>13</sup> Koehler, Harley y Menzies (2018).

parejas masculinas del mismo sexo<sup>14</sup>. La atracción o sexualidad hacia el mismo sexo en la adolescencia está asociada con una menor probabilidad de graduación de la secundaria<sup>15</sup>. Asimismo, las estimaciones de la OCDE sugieren que las mujeres trans tienen una probabilidad 24 por ciento menor de empleo que las personas que no son LGBT+, que sus ingresos laborales son 11 por ciento más bajos y que ninguna de ellas ocupa un cargo directivo<sup>16</sup>. En los Estados Unidos, el 70 por ciento de las personas LGBT+ experimentaron acoso en la escuela en 2018, el 31 por ciento fue castigado por despliegues públicos de afecto por los que no se sancionó a estudiantes no pertenecientes a la comunidad LGBT+, y al 42 por ciento de los estudiantes trans se les impidió usar su nombre o pronombre preferido<sup>17</sup>.

El grado en que esto afecta a las personas LGBT+ en ALC es difícil de dimensionar porque las encuestas y las estadísticas demográficas generalmente no incluyen preguntas diseñadas para identificar a esta comunidad y la mayor parte de la evidencia disponible es anecdótica. Las personas LGBT+ son diversas en cuanto a raza, género y clase, y su diversidad da lugar a numerosas formas e intensidad de discriminación y violencia. La falta de recopilación de datos se traduce en la ausencia de políticas dirigidas a las personas LGBT+, en políticas desinformadas o en el incumplimiento de políticas bien informadas.

En algunos países de la región las personas LGBT+ siguen enfrentando barreras legales formales en áreas como el matrimonio o el acceso a ciertos tipos de asistencia médica. Sin embargo, en todos los países la discriminación informal sigue limitando el acceso a oportunidades para las personas LGBT+ en ámbitos como la educación, el trabajo y la vivienda. Por ejemplo, en Brasil, el 45 por ciento de las personas transgénero entrevistadas no terminaron la escuela primaria debido a la discriminación<sup>18</sup>. En Colombia el porcentaje de personas transgénero que tienen empleo formal y una situación laboral favorable se acerca al 5 por ciento, muy por debajo de la media nacional de aproximadamente el 40 por ciento<sup>19</sup>. En una encuesta reciente realizada en Perú, casi la mitad de los encuestados afirmó que la población LGBT+ era el grupo que más discriminación sufría en el país<sup>20</sup>. Además, demasiadas personas LGBT+ de la región viven bajo la amenaza de la violencia y el acoso (ver el capítulo 4).

---

<sup>14</sup> Díaz-Serrano y Meix-Llop (2016).

<sup>15</sup> Pearson y Wilkinson (2017).

<sup>16</sup> OCDE (2019).

<sup>17</sup> Kosciw *et al.* (2018).

<sup>18</sup> Mountian (2014).

<sup>19</sup> Cárdenas, Ñopo y Castañeda (2014).

<sup>20</sup> IPSOS y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú (2019).

La discriminación hacia las personas LGBT+ no solo es incorrecta en sí misma, sino que puede aumentar la pobreza y socavar la acumulación de capital humano y, por tanto, indirectamente la productividad y el crecimiento. Si el talento se encuentra indiscriminadamente distribuido entre las personas al momento de nacer, las sociedades desiguales están desperdiciando el talento de una parte importante de la sociedad al marginar a las personas LGBT+. Según un estudio reciente, entre el 20 por ciento y el 40 por ciento del crecimiento económico de los Estados Unidos entre 1960 y 2010 puede explicarse por la inclusión de las mujeres y la población afroamericana en los mercados de trabajo<sup>21</sup>. Medir el tamaño de la población LGBT+ es difícil, pero las estimaciones disponibles sugieren que entre el 11 por ciento y el 19 por ciento de la población se considera parte de ella<sup>22</sup>. Aunque no hay estudios de este tipo para la región, está claro que los países no podrán poner fin a la desigualdad e impulsar el crecimiento económico sin erradicar la marginación de sus personas LGBT+.

### **Las minorías étnicas y raciales carecen de reconocimiento como agentes económicos y políticos activos**

La población indígena y afrodescendiente representa cerca del 25 por ciento del total de la población de la región<sup>23</sup>, y está distribuida de manera desigual sobre el territorio (mapa 1.2). Los pueblos indígenas tienen una mayor presencia relativa en los países andinos y en América Central y constituyen aproximadamente la mitad de la población total en Bolivia, Guatemala y Nicaragua. Sin embargo, su porcentaje en el Cono Sur ampliado es inferior al 5 por ciento (excepto en Chile, donde es 13 por ciento). Las comunidades afrodescendientes, en contraste, se asientan predominantemente en el noreste de América del Sur y el Caribe, y constituyen la mayoría en países como Antigua, Barbados, Barbuda, Dominica, Granada, Haití y Jamaica. Desde la perspectiva regional, las minorías étnico-raciales representan una mayor proporción de la población en los países más pobres.

Un reto importante para el desarrollo inclusivo en ALC, a lo largo de toda la región, es la deficiencia en el reconocimiento de las minorías étnico-raciales como agentes económicos y políticos activos, y en la erradicación de las injusticias estructurales que las han relegado históricamente a los márgenes de la sociedad. La segregación sistemática de los pueblos indígenas y la población afrodescendiente es el legado persistente de las relaciones de poder basadas en la explotación que se establecieron durante el dominio colonial y la esclavitud, y que han sobrevivido a las reformas jurídicas para

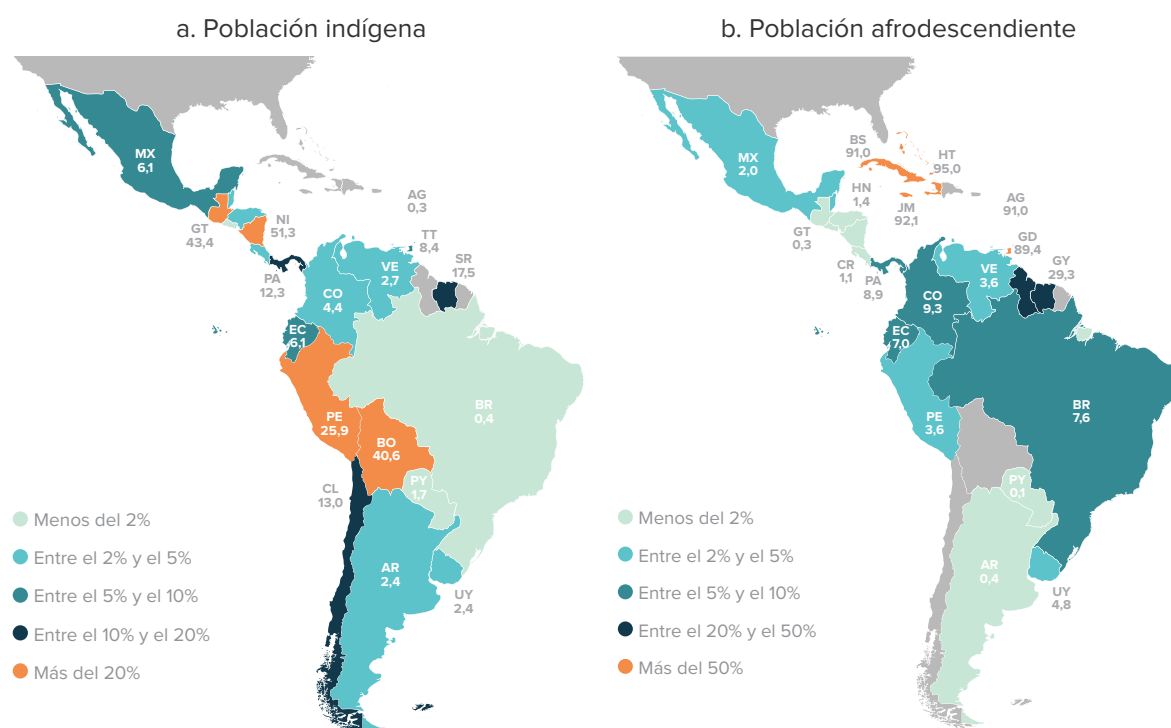
<sup>21</sup> Hsieh *et al.* (2019).

<sup>22</sup> Stephens-Davidowitz (2013); Coffman, Coffman y Ericson (2017).

<sup>23</sup> CEPAL (2016).

eliminarlas<sup>24</sup>. A pesar del creciente reconocimiento de las autoridades tradicionales, las jurisdicciones autónomas y los derechos de asociación y representación política, los movimientos políticos indígenas y afrodescendientes permanecen al margen del poder<sup>25</sup>. A la luz de las continuas violaciones de sus derechos a la diferencia, la identidad, el territorio, la libre determinación y la autonomía, se ha obstaculizado notablemente la participación de aproximadamente una cuarta parte de la población total de la región en las rutas de desarrollo que “no dejan a nadie atrás”.

**Mapa 1.2. Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente representan cerca del 25 por ciento de la población total de ALC**



Fuente: Cálculos del PNUD; últimos censos de población disponibles.

En consecuencia, estas poblaciones siguen careciendo de las oportunidades de las que gozan otros grupos. De hecho, suelen estar sobrerrepresentadas entre los más pobres de la región, experimentan una mayor vulnerabilidad económica y exposición a las crisis, muestran niveles más bajos de acceso a la educación y logros educativos, y suelen habitar los territorios más empobrecidos y subdesarrollados institucionalmente<sup>26</sup>. Estas desventajas son especialmente profundas entre las mujeres

<sup>24</sup> De Ferranti *et al.* (2004).

<sup>25</sup> PNUD (2016a).

<sup>26</sup> PNUD (2012), (2016b).

indígenas y afrodescendientes. Por lo general, no están tan bien cubiertas por los sistemas de protección social y tienden a recibir beneficios de pensión más bajos o a no recibirlos en absoluto<sup>27</sup>. En el Caribe, las minorías se ven envueltas en contextos de violencia, de expansión de las industrias extractivas y de acceso inadecuado a las instituciones de justicia. Las niñas y las mujeres corren especial riesgo de ser víctimas de explotación sexual, trata de personas y agresiones<sup>28</sup>. En América Latina, el PNUD ha determinado que ser una persona afrodescendiente o indígena en Brasil, Ecuador y Guatemala está relacionado con una menor probabilidad de salir de la pobreza<sup>29</sup>. Lo que es peor, las poblaciones indígenas y afrodescendientes de la región han sido durante mucho tiempo objeto de invisibilidad estadística<sup>30</sup>. Aunque la formulación de políticas ha superado progresivamente su ceguera sobre la etnia es, en el mejor de los casos, miope con respecto a su demografía, bienestar y necesidades específicas<sup>31</sup>.

La invisibilidad estadística, junto con la heterogeneidad en su estatus legal, el auto-reconocimiento de su propia identidad y su grado de asimilación, han obstaculizado el diagnóstico preciso de sus condiciones de vida. Uno de los retos de los encargados de la formulación de políticas para identificar a estos grupos son las limitaciones de los instrumentos de autoidentificación utilizados en los censos y encuestas. El proyecto PERLA ha demostrado que la tonalidad de la piel predice mejor los resultados socioeconómicos en América Latina que las categorías convencionales de persona afrodescendiente, blanca y mestiza utilizadas en otras latitudes<sup>32</sup>. El Banco Mundial estimó que en 2010 América Latina albergaba aproximadamente 42 millones de indígenas pertenecientes a 780 grupos étnicos diversos, y representaba el 8 por ciento de la población<sup>33</sup>. Las mismas estimaciones sugieren que el 14 por ciento de los que viven en la pobreza y el 17 por ciento de los que viven en la pobreza extrema son indígenas.

Contrario a la creencia popular, solo un poco menos de la mitad de la población indígena de América Latina vive en zonas urbanas. Aunque la urbanización ha ido acompañada de mejoras en acceso a los servicios públicos y en logro educativo, en comparación con la población indígena de zonas rurales, los indígenas que viven en ciudades siguen enfrentando exclusión y vulnerabilidad. Alrededor del 36 por ciento habita en lugares insalubres o inseguros, en comparación con el 20 por ciento de las personas no indígenas<sup>34</sup>.

---

<sup>27</sup> ONU-DAES (2018).

<sup>28</sup> PNUD (2012).

<sup>29</sup> PNUD (2016b).

<sup>30</sup> CEPAL (2016).

<sup>31</sup> De Ferranti *et al.* (2004).

<sup>32</sup> Telles (2014). Ver también PERLA (Project on Ethnicity and Race in Latin America) (tablero de indicadores), Princeton University, Princeton, NJ, <https://perla.princeton.edu/>.

<sup>33</sup> Banco Mundial (2015).

<sup>34</sup> Banco Mundial (2015).

La población indígena de la región ha experimentado avances significativos en el acceso a la educación. Sin embargo, los indígenas tienen aún menor probabilidad de finalizar la educación primaria y secundaria, y brechas de género en educación más altas que la población no indígena. Esta población tiene también menor acceso a puestos de trabajo estables y de alta calificación. Tiene mayor probabilidad de trabajar en la informalidad con seguridad social precaria y gana un 27 por ciento menos en promedio que otros no indígenas con las mismas calificaciones<sup>35,36</sup>. Los que han permanecido en las zonas rurales están constantemente expuestos a riesgos relacionados con la extracción de combustibles fósiles, la minería, la inseguridad alimentaria, la degradación del medio ambiente debido al cambio climático y la violencia a manos de grupos ilegales<sup>37</sup>. Los grupos indígenas rurales ocupan hoy alrededor de una cuarta parte de la tierra de alto valor ecológico por su diversidad cultural y biológica<sup>38</sup>. Se han hecho algunos avances en el reconocimiento de la ocupación ancestral de estas tierras, especialmente tras reconocer la contribución de estos pueblos a frenar la deforestación en algunos casos<sup>39</sup>, pero las actividades extractivas siguen representando una amenaza. El agotamiento del capital natural para extraer nuevos recursos amenaza con poner en peligro los derechos de estas comunidades y la diversidad cultural y biológica que protegen.

América Latina es el hogar de aproximadamente 134 millones de personas afrodescendientes, que representan el 21 por ciento de la población, y también experimentan adversidades significativas<sup>40</sup>. En cinco (de seis) países latinoamericanos con datos disponibles para 2018, la pobreza y la pobreza extrema eran más frecuentes entre la población afrodescendiente, afectando especialmente a quienes vivían en zonas rurales y a las mujeres. Este grupo de la población sufre las privaciones más severas en términos de acceso a los servicios del Estado y en las condiciones básicas de vida, y es más vulnerable a la mortalidad infantil y materna, al embarazo adolescente, a las enfermedades de transmisión sexual y a otras afecciones de salud, que dan una pista acerca de las dificultades devastadoras que han enfrentado estas comunidades durante la pandemia del COVID-19<sup>41</sup>. Al igual que en el caso de la población indígena, los avances en el acceso a la educación y el logro educativo de la población afrodescendiente de la región no se ha traducido en mejores condiciones en el mercado de trabajo. La población afrodescendiente sigue recibiendo una menor remuneración y se enfrenta a niveles comparativamente más altos de desempleo

---

<sup>35</sup> Banco Mundial (2015).

<sup>36</sup> Busso y Messina (2020).

<sup>37</sup> CEPAL (2014), PNUD (2016a).

<sup>38</sup> Cárdenas (2020).

<sup>39</sup> Vélez *et al.* (2020).

<sup>40</sup> CEPAL y UNFPA (2020).

<sup>41</sup> CEPAL y UNFPA (2020).

y precariedad en el trabajo e inseguridad laboral<sup>42</sup>. Por ejemplo, la proporción de mujeres afrodescendiente con empleos precarios en el trabajo doméstico duplica la de las mujeres no afrodescendientes<sup>43</sup>.

El trato desigual, la discriminación, la violencia y la estigmatización a la que están sometidos la población afrodescendiente y los pueblos indígenas en ALC exigen políticas que aplanen el campo de juego entre los diversos grupos de la ciudadanía y no solamente políticas que apunten a mitigar las diferencias materiales<sup>44</sup>. Los gobiernos y otras organizaciones deben mejorar los instrumentos para auto reportar la categoría étnica con la que cada persona se identifica, y emprender campañas dirigidas a eliminar el estigma contra grupos que han sido históricamente discriminados y que previene la autoidentificación entre ellos.

Una cuestión más grave, que subyace a la arraigada brecha entre las minorías étnico-raciales y el resto de la población de ALC, es que las mediciones e interpretaciones contemporáneas del bienestar económico y el desarrollo aún no han incorporado dimensiones culturalmente sensibles que pueden chocar con los paradigmas occidentales. La falla en reconocer los procesos históricos de discriminación de los que se trata levanta una barrera entre las cifras y la realidad<sup>45</sup>. En las políticas que buscan llevar educación, oportunidades productivas y salud a las poblaciones afrodescendientes e indígenas, puede haber dilemas implícitos, que incluyen temas complejos como la pérdida de la lengua y las tradiciones; el compromiso de la tenencia de la tierra, los recursos naturales y los servicios de los ecosistemas; y choques con prácticas medicinales ancestrales, por nombrar unos pocos. Al no dar a la población afrodescendiente y a los pueblos indígenas una voz política para amplificar sus aspiraciones y lo que está en juego para ellos en la senda hacia el progreso, horizontes de desarrollo prometedores pueden quedar cortos para lograr una transformación positiva de sus vidas.

## 1.4. La desigualdad se transmite de generación en generación

Un rasgo trágico de la desigualdad en la región es el grado en que se transmite entre generaciones, con los hijos heredando las ventajas y desventajas de sus progenitores y su lugar en la sociedad. Los indicadores de movilidad educativa intergeneracional

<sup>42</sup> CEPAL y UNFPA (2020).

<sup>43</sup> CEPAL y UNFPA (2020).

<sup>44</sup> PNUD (2016b).

<sup>45</sup> Banco Mundial (2015); Correa (2019).

son una herramienta habitual para medir que tan pegadiza es la desigualdad entre generaciones (recuadro 1.6). Estos indicadores capturan la asociación entre el logro educativo de padres y madres y el de los hijos. Una asociación intergeneracional fuerte indica que la posibilidad de un logro educativo alto (y el bienestar que conlleva) está determinada en gran medida por las ventajas al nacer. Una asociación débil indica que todo el mundo, independientemente de su familia y sus recursos, tiene una probabilidad similar de alcanzar un nivel educativo alto.

### **Recuadro 1.6. La movilidad educativa y la transmisión de la desigualdad entre generaciones**

La movilidad puede examinarse a través de diferentes medidas de bienestar que a menudo, aunque no siempre, están estrechamente relacionadas entre sí. La movilidad educativa es especialmente informativa, no solo porque la educación es un motor importante del desarrollo humano, sino también porque el logro educativo tiene las siguientes características:

- Es el principal predictor de los ingresos en las sociedades contemporáneas, especialmente en América Latina, donde los retornos a la escolaridad son mayores que en Estados Unidos y Europa<sup>a</sup>.
- Es un predictor de una serie de resultados no pecuniarios, como la salud, la longevidad, la fecundidad, el matrimonio y las habilidades parentales, el crimen y la participación política<sup>b</sup>.
- Desempeña un papel central en el proceso de movilidad intergeneracional como vehículo principal tanto de la persistencia económica como de la movilidad entre generaciones<sup>c</sup>. Esto se debe a que los padres en situación favorable pueden pagar por más y mejor educación para sus hijos, que se traduce en mayores ingresos, y a que la educación facilita la movilidad (la mayor parte de la varianza en el logro educativo entre las personas no depende de los orígenes sociales).

Desde un punto de vista práctico, las medidas de logro educativo son preferibles a las medidas de ingreso porque son invariables en el tiempo en la edad adulta, mientras que el ingreso es más volátil y puede variar a lo largo del ciclo de vida. Además, la información retrospectiva sobre el logro educativo de los padres y las madres es más fiable, ya que los encuestados no suelen considerarla sensible; así, se trata información con propiedades de fácil recordación, bajo rechazo y alta confiabilidad.

La movilidad educativa puede estudiarse a partir de los cambios en logro educativo a través de generaciones, impulsados por expansiones del sistema educativo, que benefician a las cohortes subsiguientes (movilidad absoluta); o comparando la educación de los hijos con la de sus progenitores para determinar qué tanto de su logro educativo se explica por condiciones ajenas a su control (movilidad relativa).

---

<sup>a</sup> Torche (2014); Psacharopoulos y Patrinos (2018).

<sup>b</sup> Omariba (2006); Cutler y Lleras-Muney (2008); Lochner (2011); Oreopoulos y Salvanes (2011).

<sup>c</sup> Hout y DiPrete (2006).

## El rol de la expansión educativa

Durante el siglo XX, la proporción de niños cuyo logro educativo al llegar a la edad adulta era superior al logro máximo alcanzado por su madre o padre creció sustancialmente en todo el mundo. Esta expansión fue un estímulo importante para la movilidad educativa absoluta de los individuos, que se reflejó en el aumento generalizado del promedio de años de escolarización. A lo largo de un período de cuatro décadas en América Latina, el acceso a la educación formal se amplió enormemente, con el promedio de años de escolarización de los hijos adultos pasando de 5,7 años en 1940 a 9,9 años en 1980. Sin embargo, el logro educativo promedio en América Latina sigue siendo considerablemente más bajo que en los países de ingresos altos.

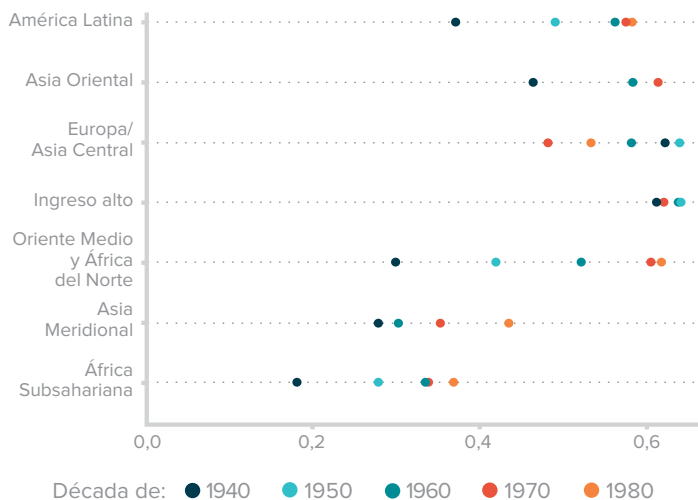
La movilidad absoluta puede descomponerse en la proporción de cohortes de niños con mayor escolaridad que la de sus madres y padres (movilidad ascendente) y la proporción de cohortes de niños con menor escolaridad que la de sus madres y padres (movilidad descendente)<sup>46</sup>. La figura 1.14 muestra las tendencias de la movilidad ascendente absoluta según la cohorte de nacimiento, desde los nacidos en la década de 1940 hasta los nacidos en la de 1980. Las mejoras en América Latina son especialmente notables al comienzo, en las cohortes de los años cuarenta a los sesenta, pero a partir de entonces son menos pronunciadas.

---

<sup>46</sup> El logro educativo de los padres y los hijos adultos es el número total de años de escolarización. La educación de los padres es el nivel máximo de educación alcanzado por el padre o la madre.

**Figura 1.14. ALC: grandes mejoras en la movilidad educativa entre las cohortes de 1940-1960; poco cambio después**

*Movilidad absoluta en años de educación entre las cohortes de nacimiento de 1940 a 1980, regiones del mundo*

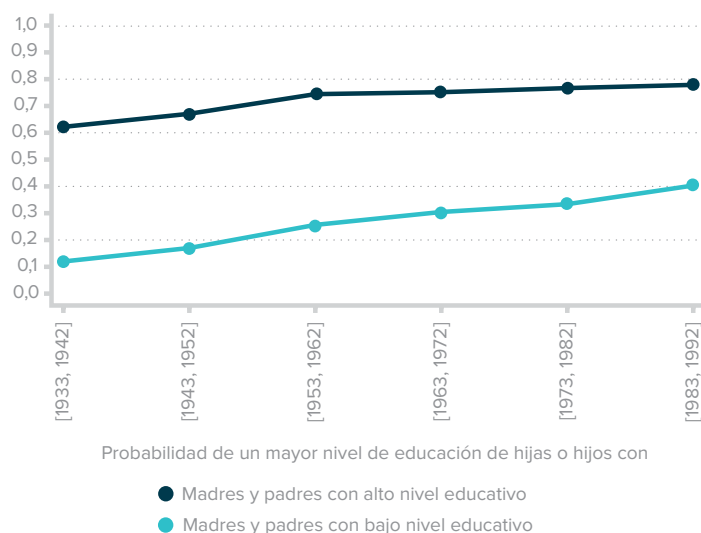


Fuente: Torche 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, a partir de la Base de Datos Mundial sobre Movilidad Intergeneracional del Banco Mundial (tablero de indicadores), Grupo de investigaciones sobre el desarrollo, Banco Mundial, Washington, DC, <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/what-is-the-global-database-on-intergenerational-mobility-gdim>.

El cambio inicial de América Latina en la movilidad educativa ascendente es excepcional, solo comparable a lo experimentado en las regiones de Oriente Medio y África del Norte y Asia Oriental. Sin embargo, prácticamente no se han registrado mejoras ni en América Latina ni en Oriente Medio y África del Norte para la cohorte más reciente, nacida en la década de 1980. Este estancamiento es especialmente preocupante si se tienen en cuenta los niveles relativamente bajos de educación imperantes en la región.

Tomando como referencia la finalización de la educación secundaria, la figura 1.15 muestra que la desigualdad en la educación ha disminuido. En la cohorte más antigua, la probabilidad de que los niños en situación favorecida terminaran la educación secundaria era casi cinco veces mayor que la de los niños desfavorecidos, mientras que en la cohorte más joven era menos de dos veces mayor. En promedio, la probabilidad de que los niños desfavorecidos terminen la secundaria aumentó en casi 30 puntos porcentuales en América Latina. La movilidad educativa es heterogénea entre países. En Guatemala, Honduras y Nicaragua, las oportunidades educativas de las familias desfavorecidas no han aumentado: la probabilidad de que los niños de familias con bajo nivel educativo completen la educación secundaria es menor a 20 por ciento. En contraste, en Argentina, Brasil, Ecuador, México, Perú y Venezuela, en la cohorte más antigua (1933 a 1942) la probabilidad era inferior a 20 por ciento, mientras que en la cohorte más joven (1983 a 1992) es superior a 50 por ciento. La mejora de la escolarización ha ido acompañada de una ventaja de género emergente en las cohortes más recientes (ver el recuadro 1.7).

**Figura 1.15. La probabilidad de que los niños desfavorecidos finalicen la educación secundaria ha aumentado con el tiempo en América Latina**

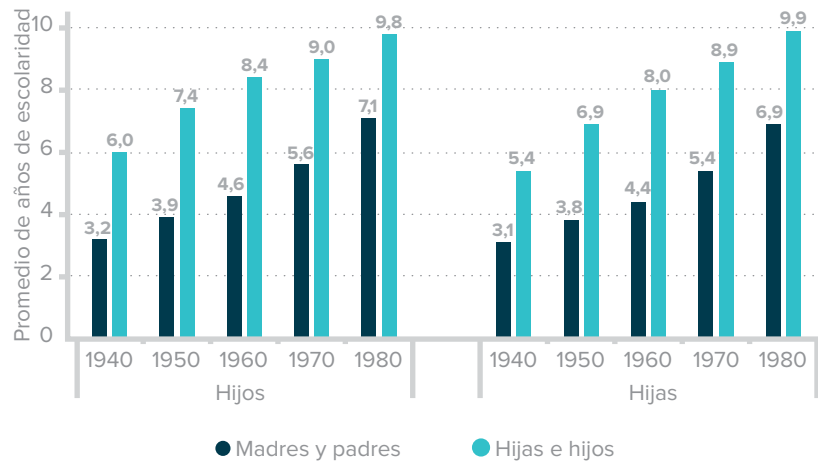


Fuente: Neidhöfer 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, datos de 18 países en Latinobarómetro (tablero de indicadores), Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile, <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

## Recuadro 1.7. (Dis)paridades de género en la movilidad educativa

La educación en ALC se ha convertido en una historia de igualdad de género, más que de desigualdad. La figura R1.7.1 muestra que los hombres y las mujeres han accedido a la escolaridad a ritmos comparables en América Latina. Las mujeres tenían una pequeña desventaja en las cohortes más antiguas, pero alcanzaron la paridad en la década de 1970 y superaron a los hombres en la década de 1980. La considerable paridad de género y la emergente ventaja de género de las cohortes recientes no es sorprendente. La investigación ha documentado el cierre de la brecha de género en América Latina en los niveles iniciales de educación desde la década de 1980 y el cambio a favor de las mujeres a partir de ese momento<sup>a</sup>. Sin embargo, el análisis detallado por país muestra considerable heterogeneidad entre países. Bolivia muestra una brecha persistente que favorece a los hombres en todas las cohortes, y Brasil presenta una ventaja creciente entre las mujeres desde las cohortes de 1940.

**Figura R1.7.1. Los hombres y las mujeres se han escolarizado a ritmos comparables**  
*Expansión educativa por cohortes de nacimiento, por género, América Latina, décadas de 1940 a 1980*



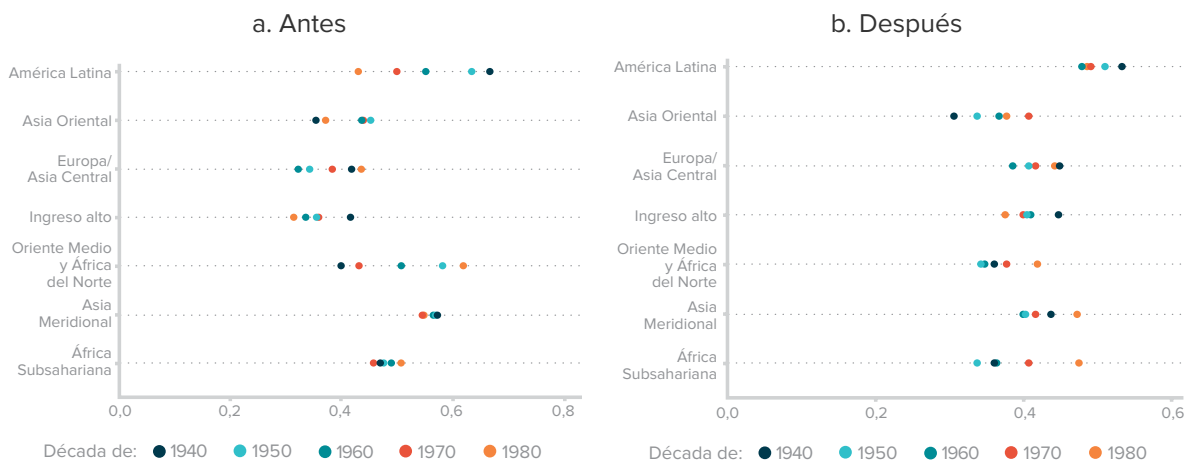
Fuente: Torche 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, a partir de la Base de Datos Mundial sobre Movilidad Intergeneracional del Banco Mundial (tablero de indicadores), Grupo de investigaciones sobre el desarrollo, Banco Mundial, Washington, DC, <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/what-is-the-global-database-on-intergenerational-mobility-gdim>.

<sup>a</sup> Grant y Behrman (2010).

## La educación de los padres sigue prediciendo el nivel educativo de los hijos en la edad adulta

La movilidad absoluta captura el progreso agregado entre generaciones, impulsado por la expansión educativa general y por cualquier cambio en las relaciones intergeneracionales. La movilidad relativa comprende el análisis de la relación intergeneracional del logro educativo después de descontar los cambios en la distribución de la educación entre distintas generaciones. La figura 1.16 presenta los resultados de la movilidad educativa intergeneracional relativa para América Latina y otras regiones del mundo durante el último siglo. Muestra el cambio promedio en los años de educación asociado con un aumento de un año en la educación de los padres, antes y después de controlar por la expansión educativa.

**Figura 1.16. La educación de los padres predice el nivel educativo de los hijos en la edad adulta**  
*Movilidad relativa en las cohortes nacidas en las décadas entre 1940 y 1980, antes y después de controlar por la expansión educativa*



Fuente: Torche 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, a partir de la Base de Datos Mundial sobre Movilidad Intergeneracional del Banco Mundial (tablero de indicadores), Grupo de investigaciones sobre el desarrollo, Banco Mundial, Washington, DC, <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/what-is-the-global-database-on-intergenerational-mobility-gdim>.

América Latina empezó como la región menos móvil del mundo, con una alta correlación intergeneracional de 0,67 para la cohorte de la década de 1940, pero la asociación intergeneracional entre la educación de los padres y la de los hijos ha disminuido de forma constante entre cohortes, hasta llegar a solo 0,43 entre los nacidos en la década de 1980 (figura 1.16, panel a). Esto significa que, por cada año adicional de educación de los padres, se espera que la educación de los hijos aumente en 0,43 años. En este sentido, el nivel promedio de movilidad relativa de la región se ha acercado al promedio mundial de 0,41. Los mayores aumentos en la movilidad se produjeron en Brasil, El Salvador, México y Venezuela, lo que sugiere que allí los niños son menos dependientes del nivel educativo de sus padres. Entre tanto, Guatemala, Honduras y Nicaragua se encuentran entre los países con peores resultados. Una advertencia importante es que el descenso de la persistencia intergeneracional en la educación es, en gran medida, el resultado de la expansión educativa. De hecho, el aumento de la movilidad relativa en América Latina es mucho menor cuando se controla por esta expansión. Cuando se tiene en cuenta la expansión educativa, la correlación intergeneracional disminuye de 0,54 en la cohorte de la década de 1940 a solo 0,50 en la cohorte de la década de 1980, confirmando una relación de mayor interdependencia entre la educación de los padres y la de los hijos. Según este criterio, América Latina es la región menos móvil del mundo (figura 1.16, panel b).

Estos resultados sugieren que la expansión del sistema educativo ayuda a reducir la desigualdad en la educación, pero no es suficiente. A pesar de esta expansión, la población latinoamericana sigue enfrentándose a barreras para ascender en la escala social, potencialmente debido a la escasa oportunidad de superar las desventajas educativas heredadas de sus madres y padres. Dos hechos apuntan en esa dirección.

En primer lugar, la expansión educativa ha provocado que los niveles absolutos de logro educativo sean menos selectivos con el paso del tiempo - por ejemplo, un diploma de educación secundaria solía ser un logro educativo excepcionalmente alto en el pasado, pero a medida que la educación se ha expandido, es cada vez más común. En segundo lugar, la calidad y el tipo de educación recibida han cobrado importancia. Hay evidencia, por ejemplo, de que la nueva oferta de educación terciaria es de menor calidad<sup>47</sup>. La segregación público-privada en América Latina puede constituir una fuerza poderosa detrás del estancamiento de la movilidad, incluso en contextos en los que un umbral relativamente alto de logro educativo se ha vuelto universal.

La movilidad no es exclusivamente un asunto relacionado con el logro educativo de los hijos frente al de sus padres. También se refiere a que los hijos alcancen un nivel de escolaridad que les permita ocupar una posición más alta entre sus pares de cohorte, en comparación con la posición ocupada por sus padres en sus propias cohortes. Aunque las oportunidades educativas de los niños desfavorecidos son más altas, en promedio, la persistencia de las familias en la parte más alta de la distribución de logro educativo es tal que no se producen cambios de posición entre generaciones.

Las tendencias futuras del logro educativo postsecundario se verán muy afectadas por estos patrones de persistencia intergeneracional, porque los jóvenes provenientes de hogares adinerados pueden tener un acceso desproporcionado a las universidades más prestigiosas y optar por disciplinas de estudio más lucrativas<sup>48</sup>. Además, si el aumento del logro educativo no se traduce en empleos con mejor remuneración para los jóvenes más pobres, esto podría llevar a que este grupo se abstenga de cursar estudios secundarios o superiores.

La alta persistencia y baja movilidad de la región no se limitan a la educación. Lamentablemente, los datos para documentarla en campos como la ocupación y los ingresos son escasos. Dicho esto, los datos de Brasil y de México muestran que la persistencia intergeneracional ocupacional es mayor en estos países que en Estados Unidos<sup>49</sup>. Y en Argentina, Brasil, Chile y Perú los datos muestran que la movilidad de ingreso es comparativamente baja desde el punto de vista internacional<sup>50</sup>. En conjunto, estos factores son parte de la trampa, ya que la baja movilidad ocupacional y de ingresos puede desalentar la movilidad educativa al reforzar la noción de unos bajos retornos a las inversiones en capital humano, mientras que los altos niveles de logro educativo pueden seguir determinando logros en ocupaciones mejor remuneradas y mayores ingresos.

---

<sup>47</sup> Camacho, Messina y Uribe (2017).

<sup>48</sup> Gerber y Cheung (2008).

<sup>49</sup> Torche (2021).

<sup>50</sup> Corak (2013).

## 1.5. Una región de crecimiento lento

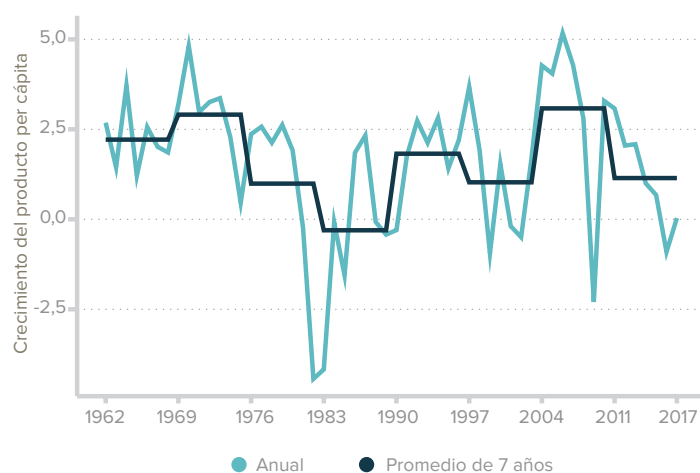
### El crecimiento en ALC es inestable y lento en promedio

La historia de la desigualdad en ALC se desenvuelve en paralelo a una historia de mal desempeño económico, caracterizada por alta volatilidad y períodos breves de rápido crecimiento. Este déficit en el crecimiento es fundamental para armar el cuadro completo de la trampa de ALC.

En las últimas décadas, el crecimiento del producto per cápita en ALC ha sido notablemente inestable. La figura 1.17 muestra el crecimiento anual del PIB real per cápita entre 1962 y 2017 para 16 países de los que se dispone de datos completos<sup>51</sup>. Esta inestabilidad se mantiene incluso después de filtrar las fluctuaciones del ciclo económico a través del cálculo de promedios de siete años: el crecimiento a lo largo de este período oscila entre el 0 por ciento y el 3 por ciento anual<sup>52</sup>. El crecimiento parece haber sido razonablemente fuerte durante la década de 1960, pero se redujo a finales de la década de 1970 y se derrumbó durante la crisis de la deuda de la década de 1980. Después de 1990 el crecimiento se recuperó, y se aceleró durante la década de 2000, pero redujo fuertemente su ritmo durante la década de 2010<sup>53</sup>.

**Figura 1.17. El crecimiento en ALC ha sido altamente volátil**

*Dinámica del crecimiento histórico del producto per cápita en ALC, país promedio, 1962-2017, %*



Fuente: Fernández-Arias y Fernández-Arias 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH (2021) de PNUD ALC, datos de Penn World Table (base de datos versión 9.1), Groningen Growth and Development Centre (Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen), Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Groningen, Groningen, Países Bajos, <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/pwt-releases/pwt9.1>.

<sup>51</sup> Ver Fernández-Arias y Fernández-Arias 2021. Los países de ALC son Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Jamaica, México, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Se tomó un panel balanceado, dejando de lado los países de ALC con series temporales más cortas para las variables pertinentes, a fin de permitir un análisis estadístico simple y robusto.

<sup>52</sup> Las tasas de crecimiento promedio anual se calculan por períodos de siete años (1962-1968, 1969-1975, 1976-1982, 1983-1989, 1990-1996, 1997-2003, 2004-2010, 2011-2017). Esta periodización tiene la ventaja de conformar un panel balanceado de cuatro períodos en torno al año 1990, que a menudo se considera un punto de inflexión, ya que en ese momento se inició una nueva era de reformas de mercado y prudencia macroeconómica en la región tras la crisis de la deuda.

<sup>53</sup> Los patrones de crecimiento que muestra la figura 1.17 también se observan al considerar la mediana de los países de ALC.

Aunque la figura 1.17 muestra el panorama general, hay una importante heterogeneidad en el desempeño y los tiempos entre países. Chile, Colombia y, en cierta medida, Uruguay, parecen haber escapado al colapso del crecimiento durante la crisis de la deuda de la década de 1980. Otros países se vieron significativamente afectados por ella, pero en momentos diferentes. En Costa Rica y Jamaica, la crisis se materializó un poco antes, mientras que en Brasil y Barbados, tuvo lugar más tarde.

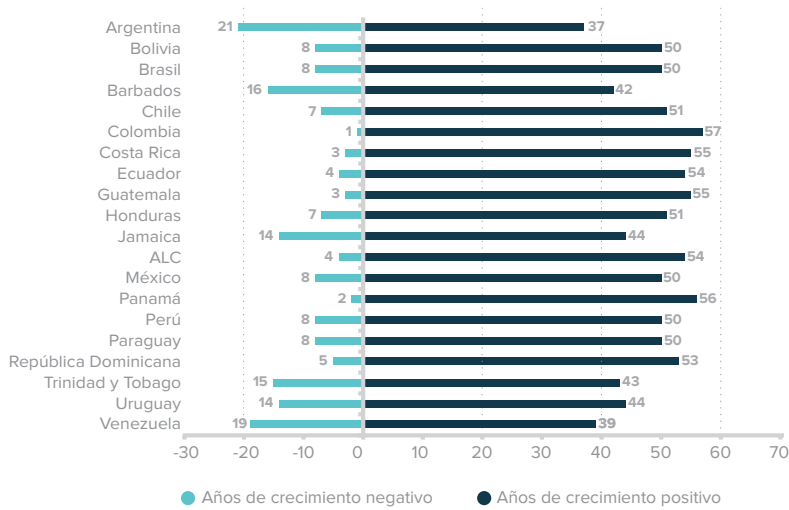
La inestabilidad del crecimiento está vinculada con muchos factores, entre ellos, la inestabilidad de los precios internacionales de los *commodities* y las condiciones financieras internacionales, así como los cambios en las políticas fiscales y monetarias domésticas. Estos factores afectan a los países de forma diferente. Los aumentos del precio del petróleo, por ejemplo, son claramente buenas noticias para Ecuador, Trinidad y Tobago y Venezuela, pero no tan buenas para Jamaica y Honduras. Del mismo modo, los incrementos de los precios de los metales benefician a Chile y Perú, pero hacen poco por Guatemala o Paraguay. La exposición a los choques financieros mundiales también varía entre países en función del nivel, los plazos y la composición de monedas de su deuda externa. Además, las respuestas nacionales a la volatilidad internacional también han sido heterogéneas, en algunos casos amortiguándola y en otros amplificándola. Sin embargo, independientemente de la combinación de causas, y con importantes excepciones, los resultados de crecimiento de la región han estado lejos de ser satisfactorios.

Otra forma de analizar la volatilidad del crecimiento en ALC es contrastar el número de años de crecimiento económico positivo y negativo a lo largo del tiempo (figura 1.18). Teniendo en cuenta el crecimiento de la población (panel b), queda claro por qué, en general, la región ha tenido un desempeño insatisfactorio. Es difícil alcanzar altos niveles de ingreso per cápita si los avances de unos años se pierden en otros. El crecimiento no solo ha sido a menudo negativo, sino también más lento de lo necesario para seguir el ritmo de la expansión demográfica. En consecuencia, el crecimiento del PIB per cápita ha sido negativo incluso con más frecuencia que el crecimiento del PIB.

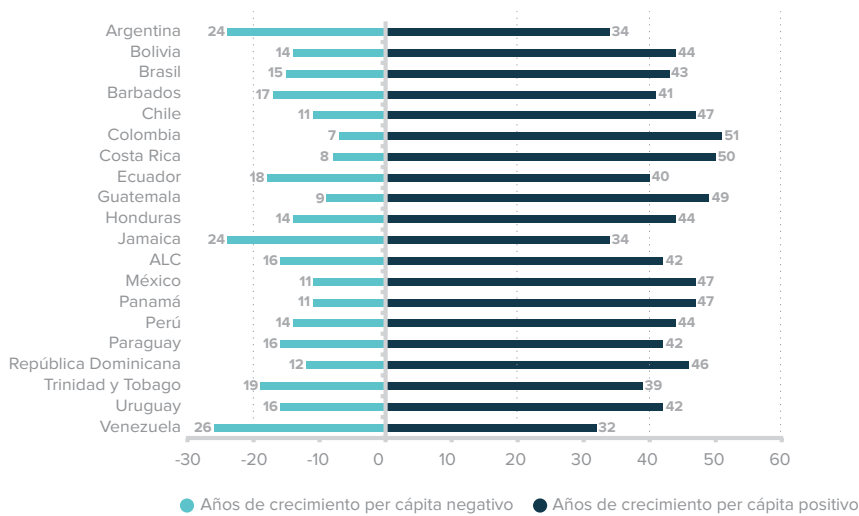
**Figura 1.18. El crecimiento no solo ha sido a menudo negativo, sino también más lento de lo necesario para seguir el ritmo de la expansión demográfica**

Número de años con crecimiento negativo y positivo, 1962-2019

a. Crecimiento del PIB



b. Crecimiento del PIB per cápita



Fuente: Cálculos del PNUD; Penn World Table (base de datos versión 10.0), Groningen Growth and Development Centre (Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen), Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Groningen, Groningen, Países Bajos, <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>; agregado de ALC: IDM (Indicadores del Desarrollo Mundial) (tablero de indicadores), Banco Mundial, Washington, DC, <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>.

## El bajo crecimiento es consecuencia de la baja productividad y de su mala dinámica

Dejando de lado la volatilidad, ¿por qué ha sido tan lento el crecimiento? Para responder a esta pregunta, esta sección presenta un ejercicio de contabilidad, que descompone el crecimiento del PIB en la contribución de la acumulación de factores (incluyendo tanto el capital físico como el humano) y la contribución de la productividad total de los factores (PTF)<sup>54</sup>. Como es habitual en ejercicios de esta naturaleza, la PTF se obtiene como un residuo que mide el componente de la producción que no puede explicarse por la contribución directa de la acumulación de factores.

Las mejoras en la productividad reflejan los avances tecnológicos que no están incorporados en el capital humano o físico. Sin embargo, el uso de la tecnología a nivel de empresa no es el único determinante de la PTF. En particular, el nivel agregado de PTF también refleja la eficiencia general con la que se asignan los factores de producción en toda la economía. La oferta sub-óptima de bienes públicos y las distorsiones económicas que no son enfrentadas con éxito por las políticas públicas (o que son causadas por ellas) pueden conducir a una asignación deficiente de los factores de producción en toda la economía que se traduce en una baja PTF agregada, incluso si algunas empresas obtienen buenos resultados. De hecho, la baja productividad suele estar asociada a una mala asignación de los recursos más que a consideraciones tecnológicas específicas.

El cuadro 1.2 presenta los resultados para la región. Como puede verse, el crecimiento de la PTF ha tenido una contribución nula o incluso negativa al crecimiento de largo plazo del producto en ALC. La acumulación de los factores, por el contrario, ha hecho de manera consistente una contribución positiva, prácticamente sin cambios antes y después de 1990. El papel dominante de la acumulación de factores también se observa en cada uno de los 16 países considerados (figura 1.19). Incluso en los países en que el crecimiento de la productividad tuvo una contribución positiva de largo plazo, la contribución de la acumulación de los factores fue mayor.

---

<sup>54</sup> Las descomposiciones contables de las fuentes de crecimiento son de naturaleza descriptiva y no informan sobre la causalidad. Para centrar el análisis en el crecimiento de la productividad, se agrupa la contribución al crecimiento de la producción (per cápita) de la acumulación de todos los factores de producción. Esto incluye la acumulación de capital físico per cápita a través de la inversión neta, así como el crecimiento del capital humano per cápita, procedente tanto del aumento de la participación de la mano de obra como de la mejora de las capacidades productivas promedio de esta.

**Cuadro 1.2. Crecimiento de la productividad: una contribución nula o ligeramente negativa al crecimiento de largo plazo del producto en ALC**

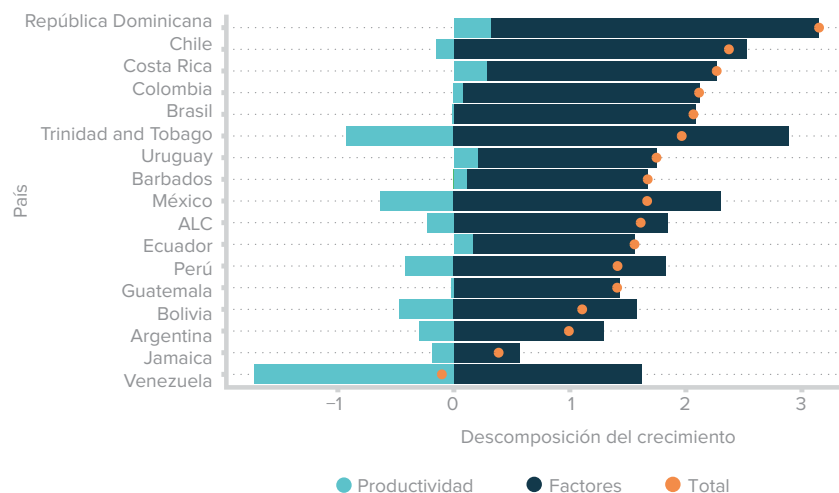
*Descomposición del crecimiento del producto per cápita en ALC, 1968-2017*

Período finalizado en	Productividad	Factores	Total
1968	1,05	1,16	2,21
1975	0,24	2,67	2,91
1982	-1,72	2,71	0,99
1989	-1,07	0,76	-0,31
1996	0,54	1,29	1,82
2003	-0,77	1,8	1,03
2010	0,77	2,31	3,08
2017	-0,87	2,01	1,15
<b>Promedio</b>			
Promedio anterior a 1990	-0,37	1,83	1,45
Promedio posterior a 1990	-0,08	1,85	1,77
Promedio general	-0,23	1,84	1,61

Fuente: Fernández-Arias y Fernández-Arias 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, datos de Penn World Table (base de datos versión 9.1), Groningen Growth and Development Centre (Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen), Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Groningen, Groningen, Países Bajos, <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/pwt-releases/pwt9.1>.

**Figura 1.19. Acumulación de los factores: el papel dominante en el crecimiento de largo plazo en los 16 países estudiados**

*Descomposición del crecimiento del producto per cápita, ALC, 1962-2017, anualizado, %*



Fuente: Fernández-Arias y Fernández-Arias 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, datos de Penn World Table (base de datos versión 9.1), Groningen Growth and Development Centre (Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen), Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Groningen, Groningen, Países Bajos, <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/pwt-releases/pwt9.1>.

El cuadro 1.2 también sugiere que en los períodos en los que el desempeño económico de ALC es especialmente alto o bajo, también lo es el crecimiento de la productividad. De hecho, la correlación entre el crecimiento del PIB per cápita y el crecimiento de la productividad es de 0,78, mientras que la correlación del crecimiento con la acumulación de los factores es solo de 0,48. Los resultados son similares si se consideran en su lugar los cambios en las tasas de crecimiento. Así, la conclusión es que el principal motor del bajo crecimiento en la región ha sido el bajo crecimiento de la productividad<sup>55</sup>.

### **El crecimiento de América Latina se ve mal desde una perspectiva comparativa**

Considerar el desempeño deficiente respecto a un punto de referencia es útil para dimensionarlo y comprender sus causas. En esta sección se analizan los resultados del crecimiento de ALC en relación con cuatro puntos de referencia: 55 países no pertenecientes a ALC, 4 tigres de Asia Oriental, 14 países africanos y Estados Unidos<sup>56</sup>. El rezago del crecimiento anual per cápita de ALC con respecto al resto del mundo es de casi un punto porcentual (cuadro 1.3). El crecimiento del producto per cápita de ALC es apenas superior al de África y muy inferior al de los tigres de Asia Oriental. ALC también creció más lentamente que Estados Unidos, lo que indica una falta de convergencia hacia la frontera de la productividad. La conclusión de estas comparaciones puede resumirse así: si ALC hubiera crecido durante el período 1962-2017 a la tasa promedio mundial sin ALC, su PIB per cápita actual sería aproximadamente un 50 por ciento mayor.

En cuanto al papel específico de la productividad, los cuatro puntos de referencia muestran sistemáticamente que, en general, ALC tiene un rezago sustancial de crecimiento de la productividad y que el progreso después de 1990 ha sido mediocre. La brecha de productividad se cerró solo marginalmente con respecto a los Estados Unidos, se mantuvo estable con respecto a África y el progreso observado con respecto a los tigres de Asia Oriental puede atribuirse a su propia desaceleración después de una aceleración excepcional, más que a un mejor desempeño de ALC. Frente a los cuatro puntos de referencia, el rezago del crecimiento de la productividad en el período finalizado en 2017 ha aumentado en relación con el anterior y es mayor que el rezago promedio después de 1990.

<sup>55</sup> Esto coincide con la evidencia internacional proporcionada por Easterly y Levine (2001).

<sup>56</sup> Para detalles sobre la muestra, ver Fernández-Arias y Fernández-Arias (2021). El país promedio de cada región es el promedio simple de los países de la región.

**Cuadro 1.3. Crecimiento anual per cápita: el rezago de ALC con respecto al resto del mundo es de casi un punto porcentual**

*Descomposición del crecimiento del producto per cápita de ALC, brecha relativa a varios puntos de referencia, 1968-2017*

Período finalizado en	Países no pertenecientes a ALC			África			Tigres de Asia Oriental			Estados Unidos		
	Productividad	Factores	Total	Productividad	Factores	Total	Productividad	Factores	Total	Productividad	Factores	Total
1968	-0,33	-0,73	-1,05	0,79	0,09	0,88	-1,00	-2,14	-3,14	-0,26	-1,40	-1,66
1975	-0,50	0,04	-0,45	-0,43	1,08	0,65	-1,21	-2,89	-4,10	0,40	1,11	1,51
1982	-1,59	0,04	-1,55	-0,31	0,25	-0,07	-2,89	-2,85	-5,75	-1,55	0,81	-0,74
1989	-1,35	-0,90	-2,25	-0,40	0,53	0,13	-3,73	-3,22	-6,95	-2,43	-1,23	-3,66
1996	0,17	-0,32	-0,15	1,02	0,52	1,53	-0,59	-3,10	-3,68	-0,12	0,37	0,25
2003	-1,34	0,19	-1,15	-1,48	1,03	-0,46	-0,76	-0,72	-1,48	-1,84	0,67	-1,17
2010	0,45	0,36	0,81	0,59	-0,22	0,37	-0,92	-0,23	-1,15	0,21	2,09	2,30
2017	-1,17	0,34	-0,83	-0,47	-0,55	-1,02	-1,04	-0,11	-1,15	-1,28	1,06	-0,23
<b>Promedio</b>												
Promedio anterior a 1990	-0,94	-0,39	-1,33	-0,09	0,49	0,40	-2,21	-2,77	-4,98	-0,96	-0,18	-1,14
Promedio posterior a 1990	-0,47	0,14	-0,33	-0,09	0,19	0,11	-0,83	-1,04	-1,87	-0,76	1,05	0,29
Promedio general	-0,71	-0,12	-0,83	-0,09	0,34	0,25	-1,52	-1,91	-3,43	-0,86	0,44	-0,42

Fuente: Fernández-Arias y Fernández-Arias 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, datos de Penn World Table (base de datos versión 9.1), Groningen Growth and Development Centre (Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen), Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Groningen, Groningen, Países Bajos, <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/pwt-releases/pwt91>. Nota: El cuadro muestra las brechas de crecimiento anual entre ALC y cada uno de los cuatro puntos de referencia, es decir, las tasas de crecimiento de ALC que se muestran en el cuadro 1.2, menos las tasas de crecimiento correspondientes del punto de referencia. Las brechas negativas son rezagos.

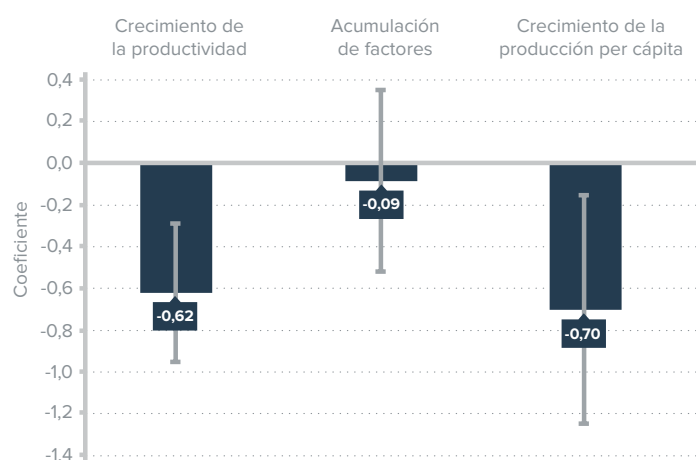
En cambio, la contribución de la acumulación de los factores al crecimiento en ALC no parece ser deficiente. En general, está por delante de África y aproximadamente medio punto porcentual por encima de Estados Unidos (solo está rezagada frente a los tigres de Asia Oriental, como cabe esperar). Esta conclusión se ve reforzada por el desempeño de ALC después de 1990, que fue mejor que el del promedio de los países no pertenecientes a ALC. De hecho, la acumulación de los factores se fortaleció considerablemente después de 1990 con respecto al mundo, los tigres de Asia Oriental y los Estados Unidos.

La imagen que emerge es que el crecimiento del producto per cápita en ALC ha estado sostenido por la contribución saludable de la acumulación de factores, pero arrastrado hacia abajo por un crecimiento insatisfactorio de la productividad. Con una tasa de crecimiento de la productividad similar a la del mundo, ALC tendría un mayor crecimiento del producto per cápita y convergería firmemente con el producto per cápita de Estados Unidos.

El análisis en un contexto econométrico, que permite controlar por la etapa de desarrollo de los países, confirma que el rezago de crecimiento del producto per cápita de ALC es esencialmente el resultado de un crecimiento anormalmente bajo de la productividad (figura 1.20). El déficit de crecimiento del producto per cápita en relación con los países no pertenecientes a ALC es de 0,7 puntos porcentuales por año. El déficit de crecimiento de la productividad es el componente predominante de este rezago: representa aproximadamente el 90 por ciento del rezago de crecimiento total.

**Figura 1.20. El rezago del crecimiento de la productividad: el componente predominante del rezago en crecimiento del producto per cápita de ALC**

*Brecha de crecimiento de ALC (con respecto a países no pertenecientes a ALC)*



Fuente: Fernández-Arias y Fernández-Arias 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC, datos de Penn World Table (base de datos versión 9.1), Groningen Growth and Development Centre (Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen), Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Groningen, Groningen, Países Bajos, <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/pwt-releases/pwt9.1>.

Algunos estudios comparativos anteriores también han concluido que la baja productividad es la principal responsable del decepcionantemente bajo PIB per cápita de ALC (recuadro 1.8).

### Recuadro 1.8. La evidencia del análisis comparativo de desarrollo

La literatura que analiza el papel de la productividad en el desempeño de ALC desde una perspectiva comparativa, examina factores de producción acumulados (capital físico y humano) y la eficiencia con la que se utilizan, para explicar el nivel del producto per cápita. Para determinar si la baja producción se debe a bajo capital o a baja productividad, esta literatura examina las correspondientes

brechas de producción, capital y productividad en relación con puntos de referencia. Dado que el capital acumulado y el nivel de productividad con el que se utiliza son el resultado de las adiciones netas de capital y de los cambios en la productividad a lo largo del tiempo, los resultados de esta literatura guardan una estrecha relación con los de la contabilidad del crecimiento sobre períodos largos de tiempo, a saber:

- La productividad de ALC es solo alrededor del 50 por ciento de la de Estados Unidos (tomado como país líder) y la diferencia ha aumentado con el tiempo. La mala asignación de los recursos, que reduce la PTF, es un candidato natural para explicar este resultado;
- La brecha del producto per cápita de ALC con respecto a los Estados Unidos se explica cada vez más por la brecha de productividad (y no por la brecha en los factores de producción acumulados);
- La diversidad del producto per cápita entre países, en el mundo, está emparejada con diversidad en los niveles de productividad. La correlación entre las dos es de 0,95. ALC no es una excepción: la correlación entre los países de ALC es de 0,80;
- A pesar de las distorsiones en los mercados y las políticas subyacentes a la acumulación de los factores, si la brecha de productividad de la región se cerrara, su brecha de producto per cápita desaparecería en gran medida con el tiempo, por los mayores incentivos para invertir;
- Sin embargo, en lo que respecta a la dirección inversa de la causalidad entre la acumulación de los factores y la productividad, la inversión en capital físico parece ser menos eficaz en ALC que en otras regiones para dar lugar a una mayor productividad agregada. Esto sugiere que la inversión en ALC tiene menores efectos colaterales de productividad, probablemente porque el capital está mal asignado.

Todas estas son piezas de evidencia que respaldan la idea de que el bajo desempeño del crecimiento de ALC no está asociado con el esfuerzo de acumulación, sino con la incapacidad de generar un crecimiento de la productividad.

## 1.6. Los efectos de la pandemia del COVID-19 son más costosos por las desigualdades preexistentes

El mundo será uno antes y otro después de la pandemia del COVID-19. A mediados de 2021 ya se vislumbra la luz al final del túnel, en la medida en que las vacunas han empezado a estar disponibles, a diferentes ritmos, en los países de ALC. Sin embargo, todavía hay incertidumbre sobre su eficacia ante las mutaciones del virus, así que

lamentablemente no es posible afirmar cuándo terminará la pandemia y, por tanto, no es posible aún medir la totalidad de sus efectos. No obstante, independientemente de las cifras finales, se pueden hacer con certeza dos puntos generales. En primer lugar, la pandemia dará lugar a un aumento de la desigualdad en muchas de las dimensiones analizadas en este capítulo. En segundo lugar, el costo que pagará la región será muy grande.

Las encuestas nacionales de hogares de 2020 aún no están disponibles para la mayoría de los países. Las estimaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) sugieren que 22 millones de personas cayeron en la pobreza en 2020<sup>57</sup>. Atravesar estos tiempos difíciles ha sido más duro para los países más pobres, y en particular para los pobres y para los grupos vulnerables de todo el mundo. Al hacer que sea más difícil enfrentar la crisis del COVID-19, los niveles y las formas de desigualdad que se han permitido en ALC conducirán a una desigualdad aún mayor y a la ampliación de las brechas de desarrollo entre grupos de ingresos en los próximos años. También retrasarán la recuperación respecto de lo que habría sido posible en sociedades mejor organizadas.

Explorar en detalle los efectos de la pandemia y sus ramificaciones no es el propósito de este informe, pero su idea central de que la región se encuentra en una trampa de alta desigualdad y bajo crecimiento está directamente relacionada con ellos. La recuperación hacia un futuro mejor depende de manera crucial de hacer frente a los factores que han atrapado a la región, limitando su capacidad de respuesta cuando más se necesita.

Esta sección examina algunos de los costos de la pandemia asociados con las desigualdades preexistentes.

## **Muchas personas han perdido su fuente de ingresos**

El mundo está experimentando una crisis económica provocada por las medidas adoptadas para contener la crisis sanitaria. Esto es una fuente de esperanza, en la medida en que si el tejido productivo no sufre daños sustanciales, el final de la crisis de salud debería ir seguido de una recuperación económica relativamente rápida. Sin embargo, mientras tanto, las medidas de distanciamiento social, incluidos los confinamientos, han perjudicado especialmente a los trabajadores. Entre ellos, los más pobres y vulnerables han sufrido el peor daño.

La región de ALC tiene una gran proporción de trabajadores empleados y por cuenta propia ocupados en arreglos laborales informales que no proveen protección contra el desempleo (ver el capítulo 5). Esto ha colocado a muchos trabajadores

---

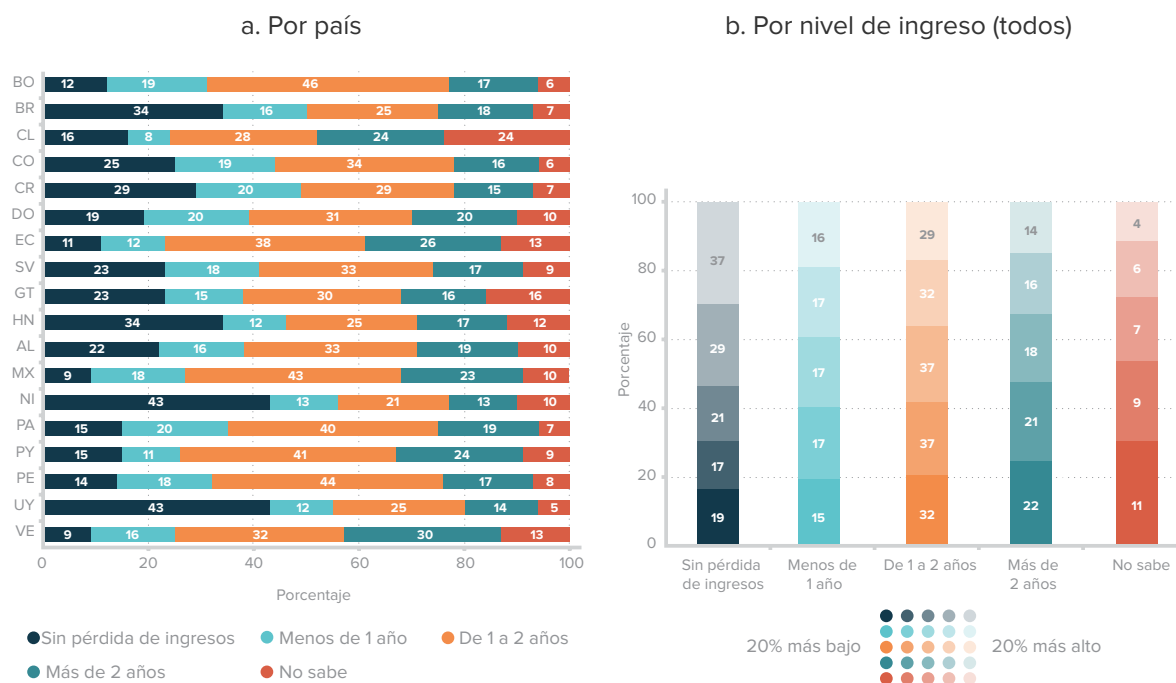
<sup>57</sup> CEPAL (2021).

en una situación de vulnerabilidad para enfrentar la pandemia. La mayoría de los trabajadores por cuenta propia se encuentran entre los más pobres y sus actividades laborales no pueden realizarse desde el hogar. Lo mismo ocurre con la mayoría de los trabajadores informales.

La encuesta de Latinobarómetro de 2020 incluyó preguntas para captar las percepciones de la gente sobre el choque a los ingresos asociado con el COVID-19. Se preguntó a los encuestados si habían perdido ingresos durante la pandemia y, en caso afirmativo, en cuánto tiempo pensaban que se recuperarían (figura 1.21). En promedio, solo el 22 por ciento de los encuestados afirmó que no había sufrido ninguna pérdida de ingresos en 2020, pero existe una variación sustancial entre países (panel a). En Nicaragua y Uruguay, el 43 por ciento de los encuestados afirmó no haber sufrido ninguna pérdida de ingresos. En México y Venezuela, la cifra correspondiente fue el 9 por ciento. La mayoría en todas partes dijo esperar que la recuperación les tomaría entre uno y dos años y hasta más de dos años. Tanto las pérdidas como los tiempos de recuperación esperados caen con los ingresos del hogar (panel b). La encuesta no captó efectos diferenciales en los ingresos por sexo.

**Figura 1.21. La mayoría cree que recuperarse del choque de ingresos provocado por la pandemia tomará un año o más**

*¿En cuánto tiempo cree que sus ingresos y los de su familia volverán a ser los mismos que antes del inicio de la pandemia, o no han perdido ingresos debido a la pandemia usted y su familia?*

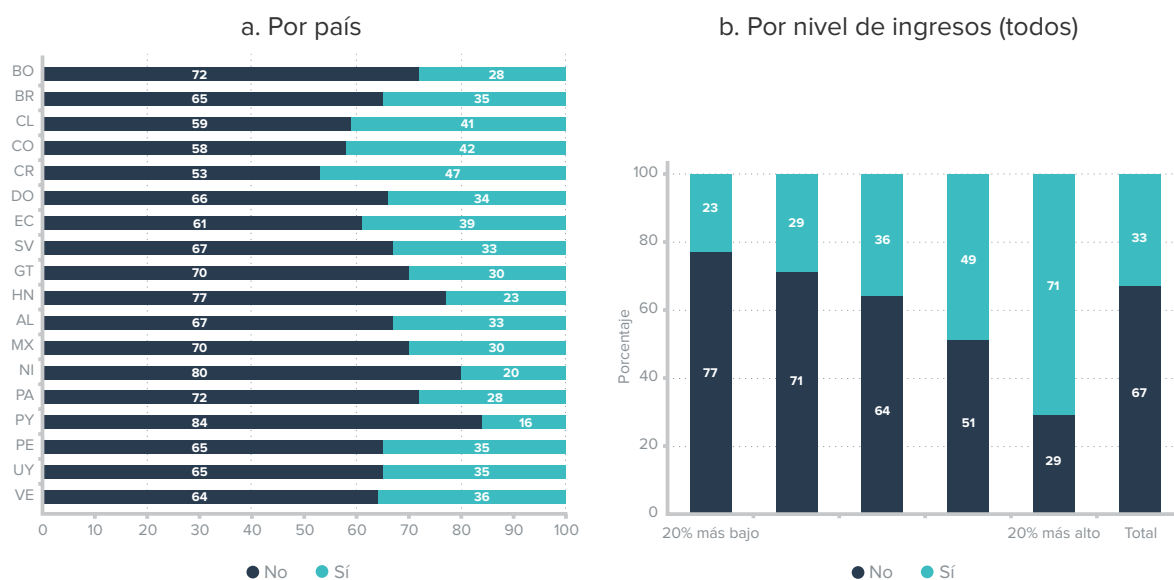


Fuente: Cálculos del PNUD; datos de 2020 de Latinobarómetro (tablero de indicadores), Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile, <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

Un determinante importante de los resultados descritos fue la posibilidad de seguir trabajando sin interrupción desde el hogar, asociada en general con la disponibilidad de una conexión a Internet (ver la figura 1.10) y los equipos relacionados, pero también con el tipo de trabajo. Dos tercios de los encuestados afirmaron no haber podido trabajar en línea (figura 1.22, panel b). La proporción es mucho menor en el quintil más rico (el 29 por ciento) y mucho mayor en el más pobre (el 77 por ciento). Las personas con un título universitario son las que tienen más probabilidades de tener ocupaciones que les permitan trabajar en línea. Sin embargo, la educación terciaria sigue siendo un privilegio restringido principalmente a quienes que se encuentran en la parte superior de la distribución del ingreso en ALC (ver la figura 1.7). No hay variaciones significativas en las respuestas por sexo.

**Figura 1.22. Solo un tercio de los latinoamericanos dijo haber podido trabajar en línea en 2020**

*¿Trabaja usted o alguien de su familia a distancia o ha trabajado a distancia, a través de Internet desde su hogar durante esta pandemia?*



Fuente: Cálculos del PNUD; datos de 2020 de Latinobarómetro (tablero de indicadores), Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile, <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

Con los datos disponibles hasta ahora es posible detectar una característica novedosa de esta crisis. En general, las crisis anteriores tuvieron un mayor impacto en el empleo formal, mientras el empleo informal actuaba en parte como amortiguador, dada la ausencia en la mayoría de los países de un seguro de desempleo. Sin embargo, en esta crisis parece haber ocurrido lo contrario. Las tasas de participación en la fuerza de trabajo cayeron bruscamente y esa caída fue proporcionalmente mayor entre los trabajadores informales (cuadro 1.4). No obstante, hay heterogeneidad en la región. Las cifras de Bolivia y Perú sugieren que allí la informalidad absorbió parte de los nuevos desempleados. En Argentina y Colombia, la caída de las tasas de informalidad revela una historia diferente. Los trabajadores informales deben haber

estado sobrerrepresentados entre los que cayeron en la inactividad, mientras que los trabajadores formales tenían más probabilidades de permanecer empleados. Esto explicaría la disminución de la informalidad en un contexto de menor participación en la fuerza de trabajo y mayor desempleo.

#### Cuadro 1.4. Las encuestas de hogares recientes muestran tasas de participación laboral cayendo, aunque a ritmos diferentes

Resultados del mercado de trabajo, países seleccionados, 2019 y 2020

	Tasa de participación			Tasa de desempleo			Tasa de informalidad		
	2019	2020	Cambio (pp)	2019	2020	Cambio (pp)	2019	2020	Cambio (pp)
Argentina	60	55	-5	10	12	2	22	18	-4
Bolivia	71	70	-1	4	8	4	83	84	1
Colombia	68	63	-5	11	16	5	61	54	-7
Perú	74	63	-11	4	7	3	81	90	9
República Dominicana	65	60	-5	6	5	-1	55	55	0

Fuente: Cálculos del PNUD; datos de encuestas nacionales de hogares.

Nota: Los datos de Argentina y República Dominicana corresponden a los tres primeros trimestres de 2020.

Los datos están incompletos, pero la pandemia parece haber ampliado la brecha de género en las tasas de participación en la fuerza de trabajo (cuadro 1.5). Sin embargo, al mismo tiempo, la brecha en las tasas de desempleo se redujo, aunque no por una buena razón: las tasas de desempleo de los hombres aumentaron para converger con las de las mujeres. Además, inesperadamente, los cambios en la informalidad parecen haber favorecido a las mujeres. En general, las mujeres fueron menos informales que los hombres en 2020 que en 2019.

#### Cuadro 1.5. Es demasiado pronto para estar seguros de los efectos de la pandemia en las brechas de género en los mercados de trabajo

Brechas de género en los indicadores de mercado de trabajo, países seleccionados, 2019 y 2020

	Tasa de participación			Tasa de desempleo			Tasa de informalidad		
	2019	2020	Cambio (pp)	2019	2020	Cambio (pp)	2019	2020	Cambio (pp)
Argentina	-30	-29	0,1	16	14	-2,0	20	20	-0,4
Bolivia	-24	-25	-1,0	37	58	21,1	4	0	-3,6
Colombia	-29	-33	-3,8	67	60	-6,7	0	-8	-7,8
Perú	-20	-27	-6,0	32	1	-31,4	5	2	-3,6
República Dominicana	-33	-36	-3,0	135	121	-13,8	-14	-15	-1,0

Fuente: Cálculos del PNUD; datos de encuestas nacionales de hogares.

Nota: Los datos de Argentina y República Dominicana corresponden a los tres primeros trimestres de 2020.

Los cambios en los mercados de trabajo que las encuestas nacionales de hogares han comenzado a captar, aún no pueden informar acerca de cuál será la situación de la región después de la pandemia, ni de la forma que adoptará la recuperación de los mercados de trabajo. Por ejemplo, es demasiado pronto para hablar de los efectos de la pandemia sobre las brechas de género, ya que las cifras probablemente seguirán evolucionando antes de alcanzar un nuevo equilibrio.

Lo que se sabe con certeza es que muchos han perdido su fuente de ingresos. La mayoría de los gobiernos de la región se han esforzado por apoyar a los necesitados mientras termina la crisis sanitaria<sup>58</sup>. Pero estos esfuerzos probablemente serán insuficientes para evitar un aumento de la pobreza en casi todas partes. El contexto de elevado empleo informal, caracterizado por la ausencia de muchos trabajadores en los registros administrativos, ha dificultado una respuesta rápida y eficaz. Además, en algunos casos la respuesta también se ha visto limitada por un espacio fiscal insuficiente o por una ambición insuficiente incluso cuando hay espacio fiscal disponible.

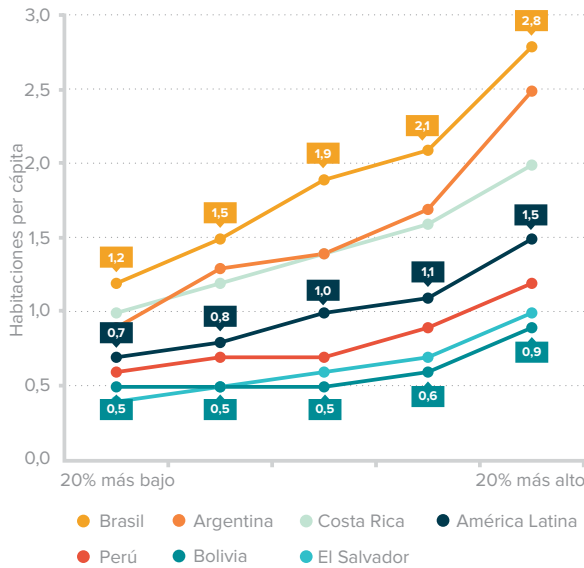
### **Pérdidas desiguales de bienestar por el distanciamiento social**

Los confinamientos adoptados para controlar la propagación del COVID-19 han sido experimentados de forma muy diferente por los hogares según su ubicación en la distribución del ingreso. Han puesto una presión sin precedentes sobre los espacios privados como los núcleos de las interacciones cotidianas. La capacidad de sostener cargas intensas de actividad varía en gran medida por las diferencias preexistentes en las condiciones del espacio habitable. Las condiciones de hacinamiento aumentan con la pobreza (figura 1.23). Compartir el espacio entre los miembros de la familia para satisfacer las respectivas necesidades de trabajo, estudio y ocio es usualmente más difícil para los pobres. De hecho, el promedio de habitaciones per cápita en los hogares pertenecientes al 20 por ciento más pobre de la región es menos de la mitad que el de los hogares del 20 por ciento más rico de la distribución del ingreso. Además, una mayor proporción de los hogares más pobres de la región vive en espacios en los que los techos, las paredes y los suelos están contruidos con materiales de baja calidad (ver la figura 1.24).

---

<sup>58</sup> Ver Cejudo, Michel y de los Cobos (2020).

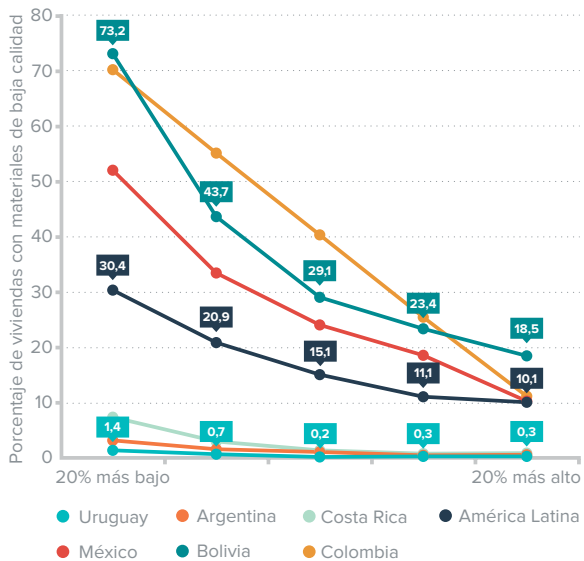
**Figura 1.23. En América Latina, los hogares más pobres viven en condiciones de hacinamiento**  
*Personas por habitación por quintil de ingresos, América Latina y países seleccionados*



Fuente: Cálculos del PNUD; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.  
 Nota: El promedio regional excluye a Guatemala, Nicaragua y Venezuela. Datos de 2018, excepto los de Chile, que son de 2017.

**Figura 1.24. En América Latina una mayor proporción de los hogares más pobres vive en viviendas de baja calidad**

*% de viviendas con materiales de baja calidad*



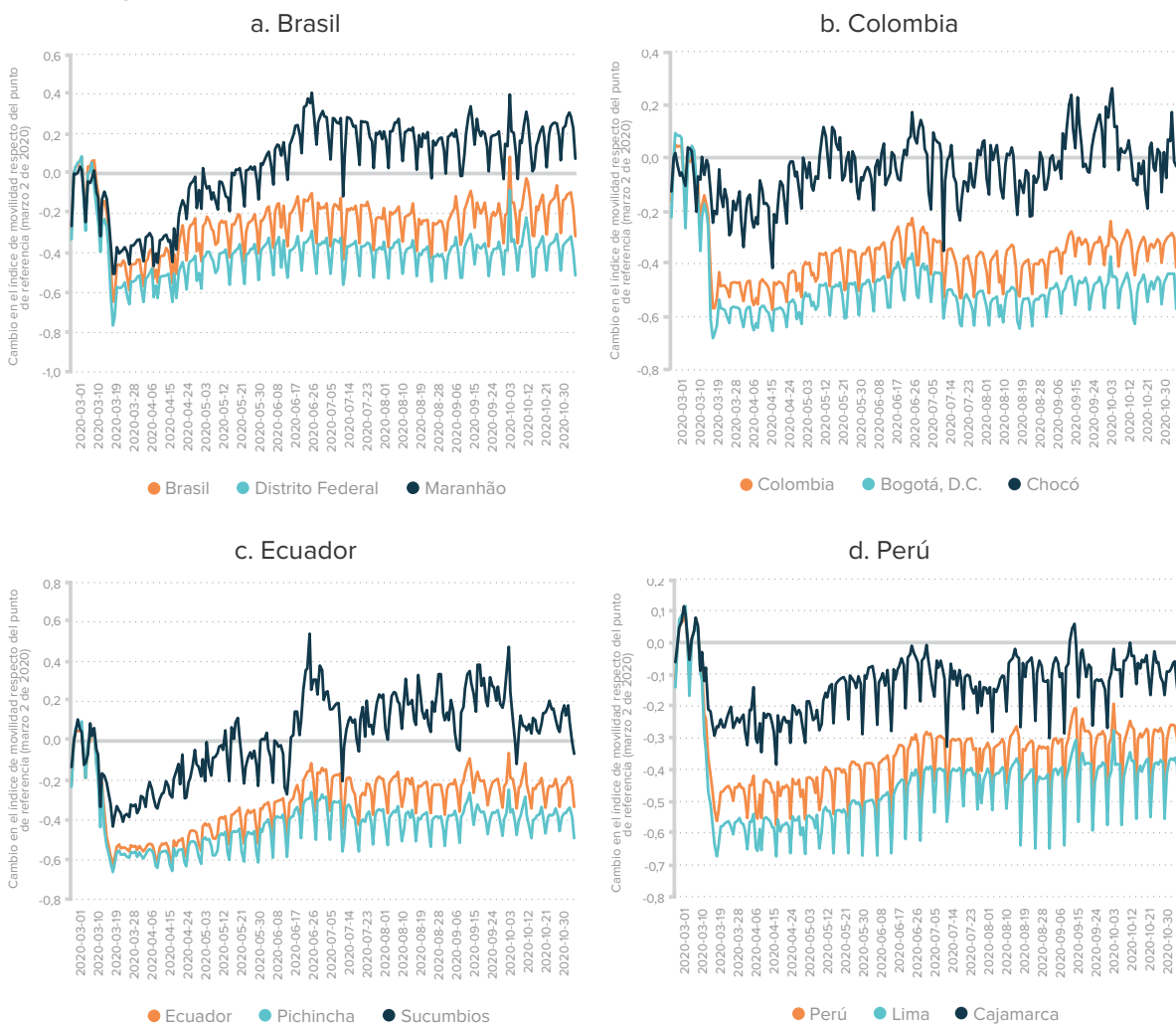
Fuente: Cálculos del PNUD; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>. Nota: El promedio regional excluye a Guatemala, Nicaragua y Venezuela. Datos de 2018, excepto los de Chile, que son de 2017.

Estas condiciones implican que las medidas de distanciamiento social han sido aún más perjudiciales en términos de pérdida de bienestar para algunos grupos de la población. Los pobres no solo han vivido la pandemia con mayor incomodidad, sino que también han estado más expuestos al contagio derivado de los mayores obstáculos para cumplir las medidas sanitarias preventivas y de distanciamiento en el hogar. Sus viviendas constituyen refugios inseguros<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> McTarnaghan *et al.* (2016).

No es casualidad que los pobres hayan cumplido menos con las directrices de las intervenciones no farmacéuticas destinadas a controlar la pandemia: la movilidad dentro de los países disminuyó mucho menos en las zonas más pobres que en las más ricas (figura 1.25). Las disparidades en las condiciones de vida han estado vinculadas a elevados costos de oportunidad para las comunidades que viven en la pobreza, que han luchado para cumplir con las restricciones a la movilidad por la necesidad de atender compromisos y satisfacer necesidades que no pueden satisfacerse a distancia, incluidas actividades de generación de ingresos.

**Figura 1.25. El cumplimiento de las restricciones de movilidad para controlar la pandemia aumenta con los ingresos**



Fuente: Datos de COVID-19: Una herramienta para abordar las decisiones de política pública con soporte en datos (tablero de indicadores), América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York; Grandata, San Francisco, <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/coronavirus/data-covid-region.html>.

## La capacidad de los hogares para enfrentar los impactos de la pandemia sobre la educación difiere según el nivel socioeconómico

La pandemia de COVID-19 ha desencadenado choques de gran alcance en la cobertura y la calidad de la educación, que amenazan con revertir los logros académicos de toda una generación. Esto complicará el camino hacia una mayor igualdad en la educación al imponer una carga desproporcionada a los estudiantes económicamente más vulnerables. Simulaciones preliminares predicen una pérdida mundial de ingresos futuros por la desacumulación del capital humano resultante de un cierre de cuatro meses, de 10,6 a 15,1 billones de dólares de los Estados Unidos a valor presente, equivalente a un porcentaje entre 12 y 18 por ciento del PIB mundial<sup>60</sup>. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Save the Children estiman que 140 millones de niños más de todo el mundo se verán empujados a la pobreza monetaria como consecuencia de las considerables pérdidas de ingresos de los hogares y que otros 150 millones de niños viven actualmente en la pobreza multidimensional debido a las privaciones en su acceso a la educación, la atención de la salud, la vivienda, el saneamiento o el agua<sup>61</sup>. En febrero de 2021, ALC seguía siendo la región con el promedio más alto de interrupción de la enseñanza en las aulas: el 22 por ciento de las escuelas estaban completamente cerradas, el 32 por ciento parcialmente cerradas, el 30 por ciento plenamente abiertas y el 16 por ciento en receso académico. El número de estudiantes en los niveles de enseñanza preescolar a secundaria superior afectados por los cierres totales fue de 158 millones, y otros 28 millones se vieron afectados por los cierres parciales<sup>62</sup>.

Esta situación ha impuesto una carga desproporcionada a los estudiantes más vulnerables. La transición hacia métodos no tradicionales de enseñanza y aprendizaje ha estado marcada por las disparidades preexistentes en el acceso a herramientas tecnológicas y académicas. En ALC, la proporción de estudiantes de los hogares más pobres que tiene un escritorio o un espacio adecuado para estudiar en el hogar es significativamente menor con respecto a los estudiantes de los hogares más ricos (figura 1.26).

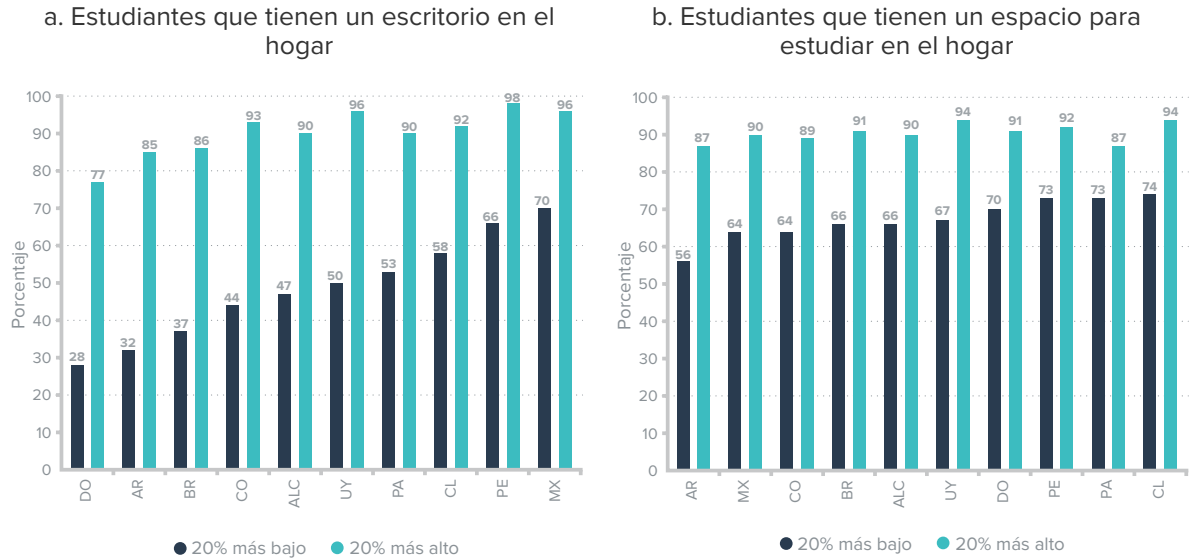
---

<sup>60</sup> Psacharopoulos *et al.* (2020).

<sup>61</sup> UNICEF y Save the Children (2020a), (2020b).

<sup>62</sup> UNICEF (2021).

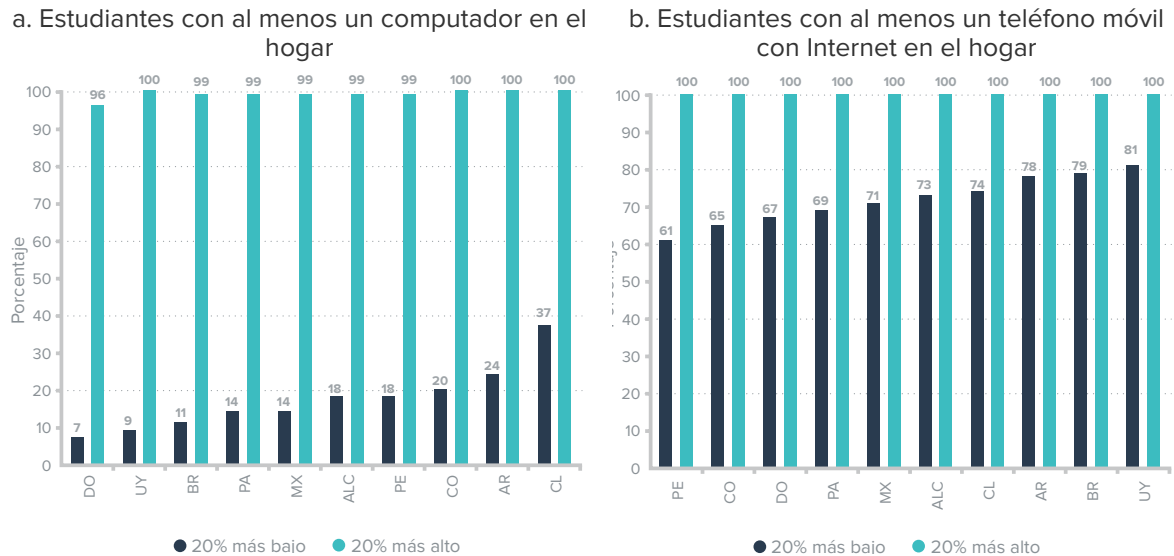
**Figura 1.26. En ALC estudiar en el hogar es más difícil para los más pobres**

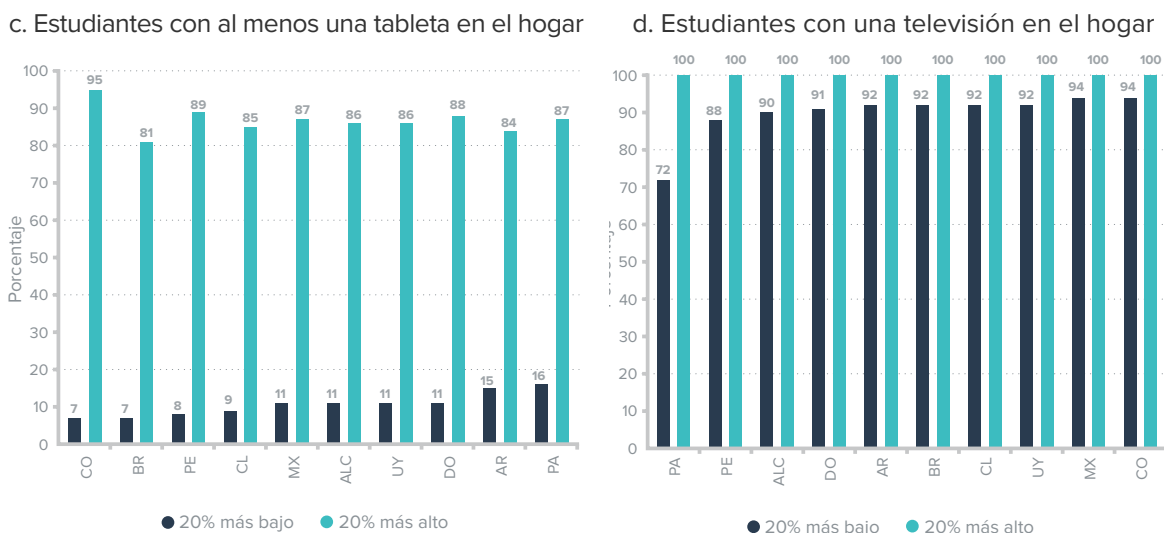


Fuente: García Jaramillo 2020; datos de PISA 2018 (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) 2018 (tablero de indicadores) Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/>.

Del mismo modo, los estudiantes pobres están comparativamente más privados de los dispositivos electrónicos esenciales en la realidad educativa creada por la pandemia (figura 1.27). Estas privaciones, unidas a las desigualdades en el acceso a Internet (ver la figura 1.10), apuntan a una proporción significativa de estudiantes quedando sin educación o con educación insuficiente.

**Figura 1.27. La desigualdad en el acceso a herramientas y equipos aumenta las brechas de educación**



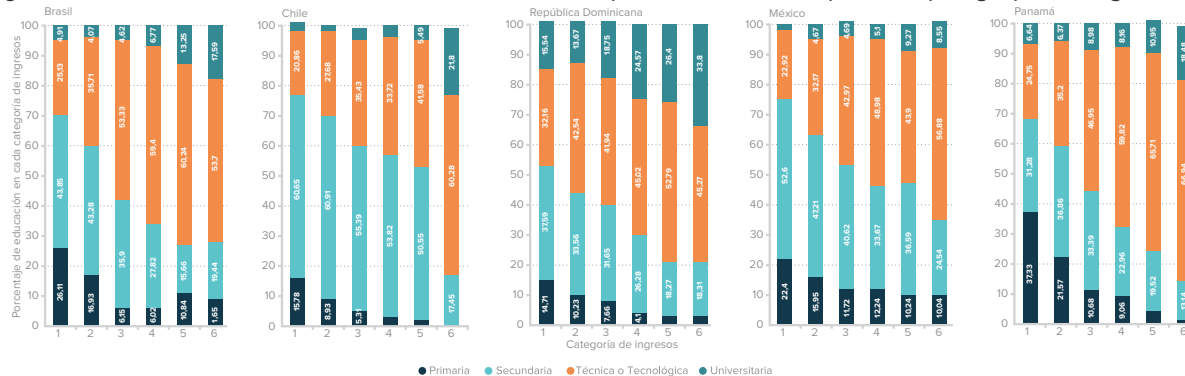


Fuente: García Jaramillo 2020; datos de PISA 2018 (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) 2018 (tablero de indicadores) Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/>.

Además de la interrupción de importantes canales de comunicación, interacción y discusión inherentes a un proceso de aprendizaje eficaz, las recientes restricciones impuestas por el COVID-19 también han ido acompañadas de una intensificación de la dependencia de las aptitudes educativas de los padres, una situación especialmente preocupante si se tiene en cuenta que aquellos en los hogares con mayores ingresos suelen tener niveles más altos de logro educativo (figura 1.28). Estos padres tienen una mayor probabilidad de involucrarse en el aprendizaje de sus hijos en el hogar y al mismo tiempo darles apoyo emocional (figura 1.29). De hecho, el involucramiento y el apoyo emocional parentales en los hogares pertenecientes al 20 por ciento más rico están persistentemente por encima del promedio de la OCDE, mientras que los indicadores correspondientes para los hogares del 20 por ciento más pobre están casi siempre por debajo, excepto en lo que respecta al indicador de involucramiento parental en Panamá y República Dominicana.

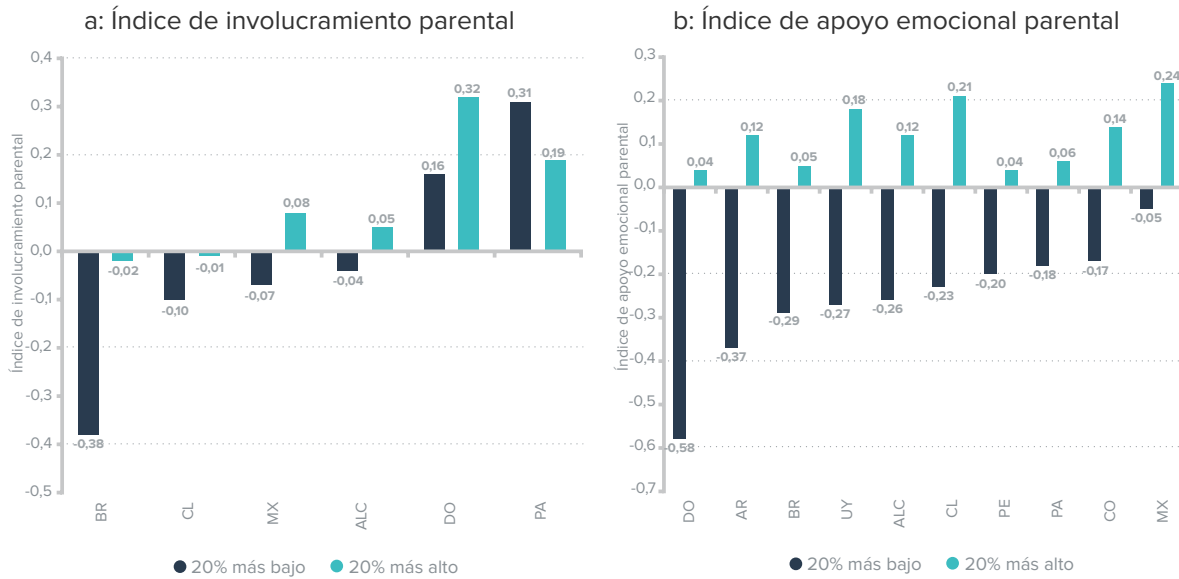
**Figura 1.28. Desigualdades en el logro educativo parental aumentan las brechas de aprendizaje entre ricos y pobres**

¿Cuál es el máximo nivel de escolaridad alcanzado por su madre? Respuestas por grupo de ingreso



Fuente: López-Calva 2020a; datos de PISA 2018 (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos), 2018 (tablero de indicadores), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/>.

**Figura 1.29. La participación desigual de los padres en la educación de los hijos conducirá a una mayor desigualdad**



Fuente: García Jaramillo 2020; datos de PISA 2018 (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos), 2018 (tablero de indicadores), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/>.

Todo lo anterior implica que la capacidad de los estudiantes y sus familias para afrontar el impacto de la pandemia en la educación difiere según su estatus socioeconómico. Además, la pandemia ha restringido los recursos económicos y tecnológicos disponibles para los hogares más pobres, lo que podría presionar a los jóvenes de bajos ingresos que antes perseguían un grado académico a incorporarse prematuramente a la fuerza de trabajo. Hay investigaciones que sugieren que la probabilidad de que los estudiantes de hoy completen la secundaria en América Latina pronto podría caer de un promedio regional del 61 por ciento al 46 por ciento. Este promedio, sin embargo, esconde notables diferencias entre países y grupos socioeconómicos. Mientras que el impacto en aquellos de familias con un alto nivel educativo es casi nulo, la probabilidad de completar la escuela secundaria para las personas con padres de bajo nivel educativo es considerablemente menor en la pospandemia, disminuyendo casi 20 puntos porcentuales, del 52 por ciento al 32 por ciento<sup>63</sup>.

En general, la implicación es clara: es razonable esperar que las brechas en las tasas de asistencia, logro y calidad de la educación entre los grupos de ingresos se amplíen en el corto plazo, a menos que se apliquen medidas coordinadas para revertir esta inquietante situación. Más allá de los impactos a corto plazo sobre la desigualdad

<sup>63</sup> Neidhöfer, Lustig y Tommasi (2020) reportan este bajo nivel de logro educativo para las niñas de familias con bajo nivel educativo en América Latina para las cohortes nacidas en la década de 1960.

y la pobreza, el hecho de que el COVID-19 esté afectando el capital humano de los niños y jóvenes, particularmente en los hogares pobres, tendrá efectos duraderos en su desarrollo humano y, por ende, en la pobreza y la desigualdad futuras. Los efectos negativos pueden perdurar incluso décadas.

## La exposición a la violencia doméstica aumentó durante la pandemia

La violencia contra las mujeres tiende a aumentar durante todo tipo de emergencias, incluidas las pandemias<sup>64</sup>. La violencia doméstica durante el confinamiento puede verse exacerbada por un conjunto de factores, incluidos las dificultades económicas, la inestabilidad emocional derivada de la incertidumbre y el debilitamiento del capital social<sup>65</sup>. Las medidas de distanciamiento social introducidas por los gobiernos han permitido que los perpetradores de violencia doméstica aislen a sus víctimas como acto de control u obstruyan las posibilidades de que presenten una denuncia, limitando así su capacidad de pedir ayuda<sup>66</sup>. Aunque en algunos países se ha producido una disminución de las denuncias presentadas durante los confinamientos, esto no significa que la exposición de las mujeres a la violencia doméstica haya cesado, sobre todo si se tiene en cuenta el aumento simultáneo de las llamadas de emergencia<sup>67</sup>.

De hecho, la incidencia de la violencia doméstica en ALC durante la pandemia de COVID-19 se ha hecho evidente por el gran aumento de las llamadas de emergencia a las líneas de ayuda para mujeres. Durante los confinamientos nacionales hubo una mayor intensidad de búsquedas en línea sobre temas relacionados con la violencia doméstica en varios países, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México<sup>68</sup>. En las etapas iniciales del confinamiento en Perú, en particular entre abril y junio de 2020, el número de esas llamadas de emergencia aumentó un 48 por ciento<sup>69</sup>. Asimismo, las líneas de ayuda contra la violencia doméstica en Buenos Aires registraron un aumento del número de llamadas del 32 por ciento durante la cuarentena, principalmente relacionadas con incidentes de violencia psicológica<sup>70</sup>. Evidencia adicional de Argentina sugiere que las tensiones entre las parejas se intensifican durante el confinamiento, lo que conduce a una mayor prevalencia de la violencia doméstica emocional, sexual y física<sup>71</sup>.

---

<sup>64</sup> OMS (2020).

<sup>65</sup> Peterman *et al.* (2020).

<sup>66</sup> Campbell (2020).

<sup>67</sup> Miller *et al.* (2020).

<sup>68</sup> Berniell y Facchini (2020).

<sup>69</sup> Agüero (2020).

<sup>70</sup> Pérez-Vincent *et al.* (2020).

<sup>71</sup> Pérez-Vincent *et al.* (2020).

En Colombia, las llamadas vinculadas con la violencia doméstica recibidas por la Fiscalía General de la Nación aumentaron un 79 por ciento entre marzo y abril de 2020<sup>72</sup>. En México, se registró un aumento de las llamadas que denuncian el maltrato doméstico y solicitan servicios psicológicos, así como una disminución de las llamadas que solicitan asistencia jurídica, tal vez por temor a las represalias<sup>73</sup>. En América Central, Infosegura ha documentado mayores niveles de violencia de género en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras durante el primer trimestre de 2020<sup>74</sup>. Del mismo modo, casi la mitad de las mujeres entrevistadas en cinco países del Caribe (Granada, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago) han afirmado haber sufrido al menos una forma de violencia física, sexual, económica o emocional durante la pandemia<sup>75</sup>.

Algunas economías de la región han suspendido recientemente las medidas de confinamiento obligatorio, pero el trabajo desde el hogar ha seguido aumentando la exposición y las tensiones entre las parejas<sup>76</sup>. El hecho de que los efectos negativos de la pandemia en los resultados del mercado de trabajo han sido más graves para las mujeres plantea una preocupación adicional<sup>77</sup>. Esto probablemente se deba a que los sectores de alto contacto físico, que están muy feminizados, soportan la mayor carga de la recesión económica inducida por la pandemia. Además, la responsabilidad del trabajo de cuidado no remunerado se ha vuelto una carga excesiva especialmente para las mujeres. Aunque los datos de la región sobre el uso del tiempo durante la pandemia son escasos, es poco probable que la distribución de las tareas domésticas y de cuidado no remunerados en los hogares hayan cambiado, lo que implica que para las mujeres ha aumentado la vulnerabilidad y la marginación del mercado de trabajo. La tendencia hacia una mayor exclusión de las mujeres de los mercados de trabajo podría reforzar los estereotipos de género y relegar a las mujeres a las tareas domésticas no remuneradas, haciéndolas más dependientes económicamente y aumentando la probabilidad de que sean víctimas de violencia doméstica<sup>78</sup>.

La pandemia también generó un aumento del trabajo no remunerado en los hogares por las mayores responsabilidades de cuidado de los niños debido al cierre generalizado de las escuelas. Es probable que se mantengan patrones similares de la distribución por género de las tareas no remuneradas, domésticas y de cuidado dentro de los hogares por lo que recaería sobre las mujeres una carga aún mayor que antes de la pandemia (recuadro 1.9).

<sup>72</sup> Zapata-Garesché y Cardoso (2020).

<sup>73</sup> Silverio-Murillo, Balmori de la Miyar y Hoehn-Velasco (2020).

<sup>74</sup> López-Calva (2020b).

<sup>75</sup> Sayed y Bartels-Bland (2020).

<sup>76</sup> Pérez-Vincent *et al.* (2020).

<sup>77</sup> OIT (2020).

<sup>78</sup> Iregui-Bohórquez, Ramírez-Giraldo y Tribín-Urbe (2019).

## Recuadro 1.9. Respuesta al COVID-19 con (sin) una perspectiva de género

El Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19 del PNUD ha documentado cerca de 177 iniciativas gubernamentales en 29 países destinadas a abordar la violencia contra las mujeres en el contexto de la pandemia<sup>a</sup>. La mayoría de ellas se centran en el fortalecimiento de los servicios de atención (el 64 por ciento) y el despliegue de campañas de sensibilización (el 23 por ciento).

Entre tanto, los gobiernos de la región no han aplicado medidas destinadas a reconocer, reducir o distribuir las actividades de cuidado<sup>b</sup>. La mitad de las medidas relevantes se pusieron en práctica en Argentina y Costa Rica. Las campañas de sensibilización han sido la principal herramienta utilizada por los gobiernos para enfrentar el trabajo de cuidado no remunerado, pero sus efectos son inciertos. Así pues, el imperativo de las 3R: reconocer, reducir y redistribuir el cuidado y las tareas domésticas no remuneradas, es más pertinente que nunca para liberar el tiempo de las mujeres y promover su empoderamiento económico, dotándolas efectivamente de un mayor poder de negociación en el hogar y reduciendo su exposición a la violencia doméstica.

<sup>a</sup> Ver Rastreador Global de Respuestas de Género a COVID-19 (tablero de indicadores), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, <https://data.undp.org/gendertracker/>.

<sup>b</sup> Bergallo *et al.* (2021).

## 1.7. ¿Atrapados?

Este capítulo ha documentado que ALC es una de las regiones más desiguales y de crecimiento más lento del mundo. El hecho de que estos dos fenómenos estén presentes al mismo tiempo es revelador. Otras regiones del mundo pueden ser tan desiguales como ALC pero crecer más rápidamente y otras pueden crecer lentamente pero ser más igualitarias. El capítulo no ha documentado que la coexistencia de bajo crecimiento y alta desigualdad sea exclusiva de ALC, pero pocas regiones del mundo han exhibido simultáneamente estos dos fenómenos durante tanto tiempo. Si uno piensa en un caso de décadas de bajo crecimiento y alta desigualdad, se viene a la mente América Latina y el Caribe.

La persistencia de bajo crecimiento y alta desigualdad en ALC no es casualidad. En esta región, la desigualdad genera bajo crecimiento por muchas razones. La desigualdad racial y étnica priva a las economías de la región del talento y el esfuerzo de una

cuarta parte de su fuerza de trabajo. La desigualdad en la calidad de la educación reduce el rendimiento de las inversiones educativas de la región. La desigualdad de género implica que el potencial de la mitad de la fuerza de trabajo de la región está subutilizado. La discriminación de las personas LGBT+ limita el potencial del capital humano de este colectivo debido a la marginación y la violencia. La desigualdad de ingreso se traduce en la concentración del poder político en unos pocos, que lo utilizan para capturar las instituciones reguladoras del Estado a fin de extraer rentas del resto de la población, permitiendo que las empresas prevelezcan por su posición de monopolio y no por la innovación tecnológica.

Al mismo tiempo, en ALC el bajo crecimiento genera desigualdad. El bajo crecimiento implica menos oportunidades de buenos empleos, una situación particularmente preocupante en una región donde la fuerza de trabajo aumenta más rápidamente que la población. El bajo crecimiento se traduce en una recaudación fiscal insuficiente para financiar los programas sociales necesarios para combatir la pobreza y mitigar las desigualdades. El bajo crecimiento implica que muchas de las personas que invirtieron en su educación no logran encontrar una ocupación relacionada con sus habilidades, lo que a su vez disminuye los incentivos para que otras inviertan en educación. El bajo crecimiento se traduce en la acumulación de demandas insatisfechas de progreso social, atendidas a veces por expansiones insostenibles del gasto, que en última instancia llevan a crisis económicas que aumentan la desigualdad; o, paradójicamente, a la adopción de políticas sociales que perjudican la productividad reforzando el ciclo de bajo crecimiento.

Es necesario que la región no quede atrapada permanentemente en este círculo vicioso. Pero para romperlo, es necesario comprender mejor la naturaleza de la trampa. Se trata de una tarea compleja debido a la existencia de múltiples factores que vinculan el bajo crecimiento y la desigualdad. Algunos de los vínculos funcionan en ambas direcciones, y las formas específicas en que lo hacen varían entre los países. No hay una única explicación sencilla que aplique por igual a todos los países de ALC.

Sin embargo, el hecho de no poder caracterizar plenamente los factores que vinculan la alta desigualdad y el bajo crecimiento no implica que no se puedan entender algunos de ellos, lo cual es una condición necesaria para diseñar respuestas de política adecuadas. El resto de este informe trata de avanzar en la comprensión de algunos de estos factores. El análisis dista de ser exhaustivo, y hay otros factores que no se consideran aquí. Dicho esto, el informe se centra en el examen de tres rasgos característicos de la región que subyacen a la doble trampa: la concentración de poder, la violencia y los elementos de los marcos regulatorios de los mercados de trabajo y los sistemas de protección social que han tenido resultados indeseables inesperados. Por supuesto, su pertinencia varía entre países, y para algunos puede haber otros temas de mayor importancia que los considerados en este informe; aunque se espera que algunos elementos de la discusión sean pertinentes para todos. Pero antes de pasar a estas tres cuestiones, el informe considera primero cómo percibe la ciudadanía la situación de la región y se pregunta si las percepciones pueden ser en sí mismas parte de la trampa.

## Referencias

- Agüero, Jorge M. 2020. "COVID-19 and the Rise of Intimate Partner Violence". Working Paper 2020-05R (recuperado el 20 de septiembre de 2020), Departamento de Economía, University of Connecticut, Storrs, CT.
- Ahmed, Ali M., y Mats Hammarstedt. 2009. "Detecting Discrimination against Homosexuals: Evidence from a Field Experiment on the Internet". *Economica*, 76 (303): 588–597. doi:10.1111/j.1468-0335.2008.00692.x.
- Alkire, Sabina, Usha Kanagaratnam, y Nicolai Suppa. 2020. "The Global Multidimensional Poverty Index (MPI) 2020". OPHI MPI Methodological Note, 49 (Julio), Oxford Poverty and Human Development Initiative, Oxford Department of International Development, University of Oxford, Oxford.
- Alvaredo, Facundo, Lucas Chancel, Thomas Piketty, Emmanuel Saez, y Gabriel Zucman. 2018. "The Elephant Curve of Global Inequality and Growth". *AEA Papers and Proceedings*, 108 (Mayo): 103–108.
- Atkinson, Anthony B., y Thomas Piketty, eds. 2010. *Top Incomes: A Global Perspective*. Nueva York: Oxford University Press.
- Atkinson, Anthony B., Thomas Piketty, y Emmanuel Saez. 2011. "Top Incomes in the Long Run of History". *Journal of Economic Literature*, 49 (1): 3–71.
- Banco Mundial. 2015. *Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Bergallo, Paola, Marcelo Mangini, Mariela Magnelli, y Sabina Bercovich. 2021. "The Impacts of COVID-19 on Women's Economic Autonomy in Latin America and the Caribbean". Documento de Política sobre COVID-19, PNUD ALC C19 PDS, 25 (Marzo), Región de América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- Berniell, Inés, y Gabriel Facchini. 2020. "COVID-19 Lockdown and Domestic Violence: Evidence from Internet-Search Behavior in 11 Countries". CEDLAS Documento de Trabajo, 273 (Diciembre), Centre for Distributive, Labour, and Social Studies, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina.
- Burdín, Gabriel, Mauricio De Rosa, Andrea Vigorito, y Joan Vilá. 2019. "Was Falling Inequality in all Latin American Countries a Data-Driven Illusion? Income Distribution and Mobility Patterns in Uruguay 2009–2016". Documento de Trabajo DT 30/2019, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Busso, Matías, y Julián Messina, eds. 2020. *The Inequality Crisis: Latin American and the Caribbean at the Crossroads*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Camacho, Adriana, Julián Messina, y Juan Pablo Uribe. 2017. "The Expansion of Higher Education in Colombia: Bad Students or Bad Programs?" Documento CEDE 13 (Febrero), Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia.
- Campbell, Andrew M. 2020. "An Increasing Risk of Family Violence during the COVID-19 Pandemic: Strengthening Community Collaborations to Save Lives". *Forensic Science International Reports* 2 (3): 100089.
- Cárdenas, Juan-Camilo. 2020. "Commons". In *The Routledge Handbook to the Political Economy and Governance of the Americas*, editado por Olaf Kaltmeier, Anne Tittor, Daniel Hawkins, y Eleonora Rohland, 330–340. Abingdon-on-Thames, UK: Routledge.
- Cárdenas, Juan-Camilo, Hugo Rolando Ñopo, y Jorge Luis Castañeda. 2014. Equidad en la diferencia: políticas para la movilidad social de grupos de identidad. In *Equidad y movilidad social: Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana*, editado por Marcela Meléndez y Armando Montenegro, 531–617. Bogotá: Ediciones Uniandes.

- CDB (Caribbean Development Bank). 2016. “Replenishment of the Resources of the Special Development Fund Unified (SDF 9): Resolution and Report of Contributors on SDF 9”. 8 de diciembre, CDB, Barbados.
- Cejudo, Guillermo M., Cynthia L. Michel, y Pablo de los Cobos. 2020. “Policy Responses to the Pandemic for COVID-19 in Latin America and the Caribbean: The Use of Cash Transfer Programs and Social Protection Information Systems”. Documento de Política sobre COVID-19, PNUD ALC C19 PDS, 24, Región de América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2014. *Guaranteeing Indigenous People’s Rights in Latin America: Progress in the Past Decade and Remaining Challenges, Summary*. Santiago, Chile: CEPAL.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2016. “The Social Inequality Matrix in Latin America”. Report 40710, CEPAL, Santiago, Chile.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2021. “Pandemic Prompts Rise in Poverty to Levels Unprecedented in Recent Decades and Sharply Affects Inequality and Employment”. Press Release, Marzo 4 de 2021, CEPAL, Santiago, Chile. <https://www.cepal.org/en/pressreleases/pandemic-prompts-rise-poverty-levels-unprecedented-recent-decades-and-sharply-affects>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y UNFPA (United Nations Population Fund). 2020. *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión*. Documento de Proyectos, LC/PUB.2020/14. Santiago, Chile: Naciones Unidas.
- Cheryan, Sapna, Akkison Master, y Andrew N. Meltzoff. 2015. “Cultural Stereotypes as Gatekeepers: Increasing Girls’ Interest in Computer Science and Engineering by Diversifying Stereotypes”. *Frontiers in Psychology*, 6 (febrero 11), artículo 49. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2015.00049>.
- Chmielewski, Anna K., y Corey Savage. 2016. “Socioeconomic Segregation between Schools in the United States and Latin America, 1970–2012”. In *Land and the City*, editado por George William McCarthy, Gregory K. Ingram, y Samuel A. Moody, 394–423. Land Policy Series. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Coffman, Katherine B., Lucas C. Coffman, y Keith M. Marzilli Ericson. 2017. “The Size of the LGBT Population and the Magnitude of Antigay Sentiment Are Substantially Underestimated”. *Management Science*, 63 (10): 3168–3186.
- Corak, Miles. 2013. “Inequality from Generation to Generation: The United States in Comparison”. En *The Economics of Inequality, Poverty, and Discrimination in the 21st Century*, vol. 1, *Causes*, editado por Robert S. Rycroft, 107–123. Santa Barbara, CA: Praeger.
- Correa, Norma B. 2019. “Pueblos Indígenas y Población Afrodescendiente”. *2030: Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, 24, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Santiago de Chile.
- Cutler, David M., y Adriana Lleras-Muney. 2008. “Education and Health: Evaluating Theories and Evidence”. In *Making Americans Healthier: Social and Economic Policy as Health Policy*, editado por Robert F. Schoeni, James S. House, George A. Kaplan, y Harold A. Pollack, 29–60. National Poverty Center Series on Poverty and Public Policy. Nueva York: Russell Sage.
- de Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Francisco H. G. Ferreira, y Michael Walton. 2004. *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Estudios del Banco Mundial por América Latina y el Caribe. Washington, DC: Banco Mundial.
- Díaz-Serrano, Luis, y Enric Meix-Llop. 2016. “Do Schools Discriminate against Homosexual Parents? Evidence from a Randomized Correspondence Experiment”. *Economics of Education Review*, 53 (Agosto): 133–142.
- Easterly, William Russell, y Ross E. Levine. 2001. “What Have We Learned from a Decade of Empirical Research on Growth? It’s Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models.” *World Bank Economic Review* 15 (2): 177–219.

- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), PMA (Programa Mundial de Alimentos), OMS (Organización Mundial de la Salud), y UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). 2020. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets*. Roma: FAO.
- Fernández-Arias, Eduardo, y Nicolas Fernández-Arias. 2021. "The Latin American Growth Shortfall: Productivity and Inequality". Documento de Trabajo de PNUD ALC, 4, 2021, Documento de Antecedentes para el *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021*, PNUD ALC, Nueva York.
- Flores, Ignacio, Claudia Sanhueza, Jorge Atria, y Ricardo Mayer. 2020. "Top Incomes in Chile: A Historical Perspective on Income Inequality, 1964–2017". *Review of Income and Wealth*, 66 (4): 850–874.
- Forbes Magazine. (2021). *Forbes Billionaires 2021: The Richest People in the World*. Forbes.
- García Jaramillo, Sandra. 2020. "COVID-19 and Primary and Secondary Education: The Impact of the Crisis and Public Policy Implications for Latin America and the Caribbean". Documento de Política sobre COVID-19, PNUD ALC C19 PDS, 20 (Agosto 24), Región de América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- Gasparini, Leonardo Carlos, y Guillermo Cruces. 2021. "The Changing Picture of Inequality in Latin America: Evidence for Three Decades". Documento de Trabajo de PNUD ALC, 1, 2021, Documento de Trabajo de PNUD ALC, 4, 2021, Documento de Antecedentes para el *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021*, PNUD ALC, Nueva York.
- Gerber, Theodore P., y Sin Yi Cheung. 2008. "Horizontal Stratification in Postsecondary Education: Forms, Explanations, and Implications". *Annual Review of Sociology*, 34 (1): 299–318. doi: 10.1146/annurev.soc.34.040507.134604
- Grant, Monica J., y Jere Richard Behrman. 2010. "Gender Gaps in Educational Attainment in Less Developed Countries". *Population Research and Policy Review*, 36 (1): 71–89.
- Heilman, Madeline E., Francesca Manzi, y Susanne Braun. 2015. "Presumed Incompetent: Perceived Lack of Fit and Gender Bias in Recruitment and Selection. In *Handbook of Gendered Careers in Management: Getting In, Getting On, Getting Out*, editado por Adelina M. Broadbridge and Sandra L. Fielden, 90–104. Research Handbooks in Business and Management Series. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing.
- Hout, Michael, y Thomas A. DiPrete. 2006. "What We Have Learned: RC28's Contributions to Knowledge about Social Stratification". *Research in Social Stratification and Mobility*, 24 (1): 1–20.
- Hsieh, Chang-Tai, Erik Hurst, Charles I. Jones, y Peter J. Klenow. 2019. "The Allocation of Talent and U.S. Economic Growth". *Econometrica*, 87 (5): 1439–1474.
- Ipsos y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Perú. 2019. "II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Población LGBT". Ipsos, Lima. [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-06/presentacion\\_ii\\_encuesta\\_nacional\\_ddhh.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-06/presentacion_ii_encuesta_nacional_ddhh.pdf)
- Iregui-Bohórquez, Ana María, María Teresa Ramírez-Giraldo, y Ana María Tribín-Urbe. 2019. "Domestic Violence against Rural Women in Colombia: The Role of Labor Income". *Feminist Economics*, 25 (2): 146–172. DOI: 10.1080/13545701.2019.1566752.
- Koehler, Dominik, Georgia Harley, y Nicholas Menzies. 2018. "Discrimination against Sexual Minorities in Education and Housing: Evidence from Two Field Experiments in Serbia". Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 8504, Banco Mundial, Washington, DC.
- Kosciw, Joseph G., Emily A. Greytak, Adrian D. Zongrone, Caitlin M. Clark, y Nhan L. Truong. 2018. *The 2017 National School Climate Survey: The Experiences of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Queer Youth in Our Nation's Schools*. Nueva York: GLSEN.

- Lochner, Lance J. 2011. "Non-Production Benefits of Education: Crime, Health, and Good Citizenship". En *Handbook of the Economics of Education*, vol. 4, editado por Eric Alan Hanushek, Stephen J. Machin, y Ludger Woessmann, 183–282. Handbooks in Economics Series. Amsterdam: North-Holland.
- López-Calva, Luis F. 2020a. "Hey Teachers, (Don't) Leave the Kids Alone! Connectivity and Education Disparities in Times of COVID19". *Blog del director Graph for Thought* (blog), Abril 27 de 2020. <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/director-s-graph-for-thought/hey-teachers---dont--leave-the-kids-alone--connectivity-and-educ.html>.
- López-Calva, Luis F. 2020b. "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC". *Blog del director Graph for Thought* (blog), Noviembre 3 de 2020. <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/director-s-graph-for-thought/no-safer-place-than-home---the-increase-in-domestic-and-gender-b.html>.
- López-Calva, Luis F., y Nora Claudia Lustig, eds. 2010. *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Washington, DC: Brookings Institution.
- Lustig, Nora Claudia, Valentina Martínez-Pabon, Federico Sanz, y Stephen D. Younger. 2020. "The Impact of COVID-19 Lockdowns and Expanded Social Assistance on Inequality, Poverty and Mobility in Argentina, Brazil, Colombia, and Mexico". ECINEQ Working Paper 558, Society for the Study of Economic Inequality, Department of Economics, University of Verona, Verona, Italy.
- McTarnaghan, Sara, Carlos Martín, Tanaya Srini, y Juan Collazos. 2016. "Literature Review of Housing in Latin America and the Caribbean, Phase I: Global Housing Research Initiative". Con Amanda Gold, Micaela Suminski, y Yazmin Guzman, Research Report, Octubre, Urban Institute, Washington, DC.
- Miller, Amalia R., Carmit Segal, y Melissa K. Spencer. 2020. "Effects of the COVID-19 Pandemic on Domestic Violence in Los Angeles". NBER Working Paper 28068 (Noviembre), National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Mountian, Ilana. 2014. "A Critical Analysis of Public Policies on Education and LGBT Rights in Brazil". IDS Evidence Report, 61 (Marzo), Sexuality, Poverty and Law, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK.
- Neidhöfer, Guido. 2021. "Longer-Run Perspectives on Intergenerational Mobility in Latin America: 1933–1992". Documento de Trabajo de PNUD ALC, 3, 2021, Documento de Antecedentes para el *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021*, PNUD ALC, Nueva York.
- Neidhöfer, Guido, Nora Lustig, y Mariano Tommasi. 2020. "Intergenerational Transmission of Lockdown Consequences: Prognosis of the Longer-run Persistence of COVID-19 in Latin America." CEQ Working Paper 99, Commitment to Equity Institute, Tulane University.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2019. "The LGBT Challenge: How to Better Include Sexual and Gender Minorities?" En *Society at a Glance 2019, OECD Social Indicators: A Spotlight on LGBT People*, 13–56. Paris: OCDE.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2020. *2020 Labour Overview: Latin America and the Caribbean*. MyFutureOfWork Series, Edición de COVID-19. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OIT.
- Omariba, D. Walter Rasugu. 2006. "Women's Educational Attainment and Intergenerational Patterns of Fertility Behaviour in Kenya". *Journal of Biosocial Science*, 38 (4): 449–479.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 2020. "COVID-19 and Violence against Women: What the Health Sector/ System Can Do". Document WHO/SRH/20.047 (7 de abril de 2020), OMS, Ginebra.
- ONU DAES (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas). 2018. Social protection for indigenous peoples and ethnic minorities: Overcoming discrimination and geographic isolation. Social Development Brief, 7 (Noviembre), División de Desarrollo Social Inclusivo, ONU DAES, Naciones Unidas, Nueva York.

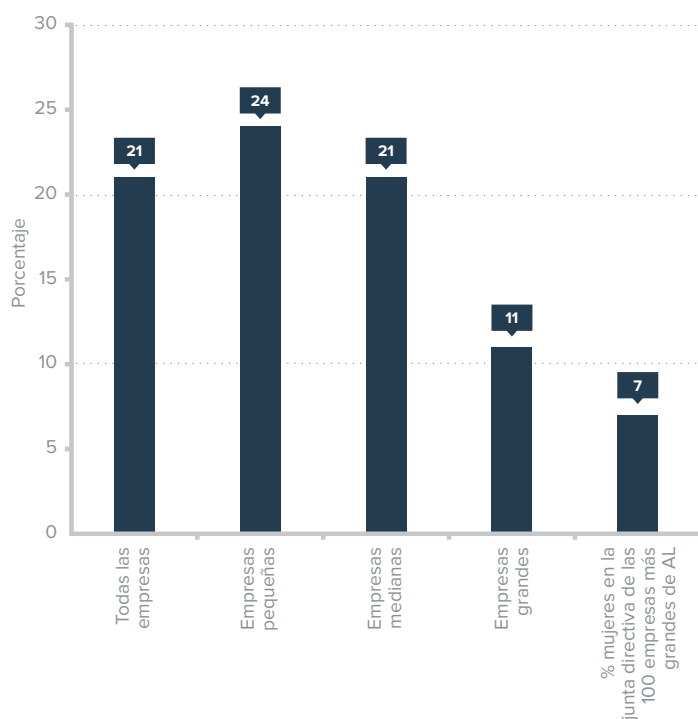
- Oreopoulos, Philip, y Kjell G. Salvanes. 2011. "Priceless: The Nonpecuniary Benefits of Schooling". *Journal of Economic Perspectives*, 25 (1): 159–184. doi: 10.1257/jep.25.1.159.
- Patacchini, Eleonora, Giuseppe Ragusa, y Yves Zenou. 2012. "Unexplored Dimensions of Discrimination in Europe: Religion, Homosexuality, and Physical Appearance". Report for the XIV European Conference (Junio), Fondazione Rodolfo De Benedetti, Milan.
- Pearson, Jennifer, y Lindsey Wilkinson. 2017. "Same-Sex Sexuality and Educational Attainment: The Pathway to College". *Journal of Homosexuality*, 64 (4): 538–576.
- Pérez-Vincent, Santiago M., Enrique Carreras, María Amelia Gibbons, Tomás E. Murphy, y Martín A. Rossi. 2020. "COVID-19 Lockdowns and Domestic Violence: Evidence from Two Studies in Argentina". Technical Note IDB-TN-1956 (Julio), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. <http://dx.doi.org/10.18235/0002490>.
- Peterman, Amber, Alina Potts, Megan O'Donnell, Kelly Thompson, Niyati Shah, Sabine Oertelt-Prigione, y Nicole van Gelder. 2020. "Pandemics and Violence against Women and Children". Working Paper 528 (April), Center for Global Development, Washington, DC.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2012. *Informe sobre Desarrollo Humano para el Caribe 2012: Desarrollo Humano y el cambio hacia una mejor seguridad ciudadana*. Nueva York: PNUD.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016a. *Informe sobre Desarrollo Humano para el Caribe 2016, Progreso Multidimensional: Resiliencia Humana más allá del Ingreso*. Nueva York: PNUD.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016b. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016, Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Nueva York: PNUD.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2019. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2019: Más allá del ingreso, más allá de los promedios y más allá del presente: las desigualdades en el desarrollo humano en el siglo XXI*. Nueva York: PNUD.
- Psacharopoulos, George, Victoria Collis, Harry Anthony Patrinos, y Emiliana Vegas. 2020. "Lost Wages: The COVID-19 Cost of School Closures". Documentos de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo, Banco Mundial, Washington, DC.
- Psacharopoulos, George, y Harry Anthony Patrinos. 2018. "Returns to Investment in Education: A Decennial Review of the Global Literature". *Education Economics*, 26 (5): 445–458. doi: 10.1080/09645292.2018.1484426.
- Sayed, Tahseen, y Emily Bartels-Bland. 2020. "Casting Light onto the Shadow Pandemic in the Caribbean: Violence against Women". *Latin America and Caribbean* (blog), Noviembre 25 de 2020. <https://blogs.worldbank.org/latinamerica/casting-light-shadow-pandemic-caribbean-violence-against-women>.
- Sen, Amartya K. 1980. "Equality of What?" *In The Tanner Lectures on Human Values*, editado por Sterling M. McMurrin, 195–220. Salt Lake City: University of Utah Press.
- Shapiro, Jenessa R., y Amy M. Williams. 2012. "The Role of Stereotype Threats in Undermining Girls' and Women's Performance and Interest in STEM Fields". *Sex Roles*, 66 (3–4): 175–183.
- Silverio-Murillo, Adan, José Roberto Balmori de la Miyar, y Lauren Hoehn-Velasco. 2020. "Families under Confinement: COVID-19, Domestic Violence, and Alcohol Consumption". Research paper (Septiembre 10 de 2020), Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta.
- Stephens-Davidowitz, Seth. 2013. "How Many American Men Are Gay?" *New York Times*, Diciembre 7 de 2013. <https://www.nytimes.com/2013/12/08/opinion/sunday/how-many-american-men-are-gay.html>.
- Telles, Edward E. 2014. *Pigmentocracies: Ethnicity, Race, and Color in Latin America*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.

- Torche, Florencia. 2014. "Intergenerational Mobility and Inequality: The Latin American Case". *Annual Review of Sociology*, 40 (1): 619–642. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-071811-145521>.
- Torche, Florencia. 2021. "Intergenerational Mobility in Latin America in Comparative Perspective". Documento de Trabajo de PNUD ALC, 2, 2021, Documento de Antecedentes para el Informe Regional de Desarrollo Humano 2021, PNUD ALC, Nueva York.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) 2021. "COVID-19 and school closures: one year of education disruption". Marzo, UNICEF, Nueva York.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) y Save the Children. 2020a. "Children in Monetary Poor Households and COVID-19: Technical Note". Noviembre, UNICEF, Nueva York. <https://www.unicef.org/documents/children-monetary-poor-households-and-covid-19>. Recuperado el 8 de abril de 2021.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) y Save the Children. 2020b. "Technical Note: Impact of COVID-19 on Child Poverty". Septiembre, UNICEF, Nueva York.
- Vélez, María Alejandra, Juan Robalino, Juan Camilo Cárdenas, Andrea Paz, y Eduardo Pacay. 2020. "Is Collective Titling Enough to Protect Forests? Evidence from Afro-Descendant Communities in the Colombian Pacific Region". *World Development*, 128 (Abril): 104837.
- Zapata-Garesché, Eugene, y Luciana Cardoso. 2020. "What COVID-19 Tells Us about Gender Inequality in Latin America". *Americas Quarterly*, Mayo 1. <https://americasquarterly.org/article/what-covid-19-tells-us-about-gender-inequality-in-latin-america/>.

## BRECHAS DE GÉNERO EN EL LIDERAZGO EMPRESARIAL

A pesar de importantes mejoras en el capital humano y cambios en la percepción pública que han contribuido al empoderamiento económico y político de las mujeres en ALC, las mujeres siguen estando sistemática e insuficientemente representadas en las posiciones directivas de las empresas. Una minoría de empresas es dirigida por mujeres; el número de puestos directivos ocupados por mujeres disminuye con el tamaño de la empresa y las mujeres están subrepresentadas en la composición de las juntas directivas (ver la figura D1.1).

Figura D1.1. Porcentaje de mujeres en posiciones directivas,



Fuente: CWDI 2016; OIT 2017; Ortiz-Ospina y Roser 2018.

Al igual que en otras regiones del mundo, los latinoamericanos siguen luchando contra construcciones sociales profundamente arraigadas en relación con los estereotipos de género que ven el liderazgo de mujeres con escepticismo debido a que, erróneamente, los comportamientos orientados a los resultados, la resolución de problemas y la gestión de crisis son considerados como típicamente masculinos (Warren, 2009). Estos estereotipos no solo disminuyen la percepción favorable por las mujeres líderes, sino que también pueden ser un factor de presión para que las

mujeres abandonen por completo la búsqueda de posiciones de liderazgo (Eagly y Karau, 2002; Eagly y Carli, 2007). Esto es injusto y perjudicial, ya que los datos demuestran que la diversidad en las juntas directivas puede beneficiar los resultados financieros de las empresas e incluso ayudar a fortalecer su compromiso con la responsabilidad social empresarial y su reputación social (Byron y Post, 2016; Terjesen, Couto, y Francisco 2016). Sin embargo, aunque poco estudiado, la evidencia reciente de ALC ha identificado un vínculo entre el liderazgo femenino y el rendimiento de las empresas (Flabbi, Piras, y Abrahams 2017).

Entre las diversas iniciativas que han intentado equilibrar la composición del liderazgo de las empresas entre hombres y mujeres, las cuotas obligatorias se han vuelto cada vez más populares en todo el mundo. Aunque han producido resultados positivos en la política, pueden provocar efectos no deseados en el sector privado. La evidencia proviene principalmente del mundo desarrollado, pero aporta ideas enriquecedoras para los debates propios de ALC. Por ejemplo, la evidencia indica que la ley de 2003 en Noruega que impuso una cuota del 40 por ciento de mujeres en las juntas directivas de las empresas, condujo a una reducción en el valor de mercado de las empresas inducida por juntas más jóvenes y con menos experiencia resultantes del número limitado de mujeres directoras calificadas (Ahern y Dittmar 2012). Restricciones estrictas en la composición de las juntas directivas pueden ir en contravía de la selección de sus miembros con base en la maximización de la rentabilidad, obstaculizando en última instancia el flujo habitual de los negocios. Otros ejercicios analíticos similares para países europeos muestran que las cuotas de género tienen un efecto heterogéneo sobre la productividad de las empresas (Comi *et al.*, 2019). Estas cuotas tuvieron un efecto negativo en las empresas francesas, un efecto nulo en las españolas y un efecto positivo en las italianas, lo que sugiere que el impacto de las cuotas en las juntas directivas está afectado por contexto institucional y legal de cada país. De otro lado, variaciones experimentales de la composición de género de los equipos directivos en el sector empresarial sugieren que la rentabilidad se maximiza cuando las mujeres representan alrededor del 55 por ciento del equipo, presumiblemente porque la diversidad da lugar a un monitoreo mutuo más intenso entre los miembros y un entorno de aprendizaje más igualitario (Hoogendoorn, Oosterbeek, y van Praag 2013). Esto, a su vez, indica que cuando haya suficientes mujeres disponibles que están igualmente calificadas que sus pares masculinos, aumentar la proporción de mujeres en sus juntas directivas sería conveniente para las empresas.

Lo anterior apunta al hecho de que mayores esfuerzos para acelerar la igualdad de género en el liderazgo de las empresas no debe limitarse a la imposición de cuotas obligatorias. También debe reconocerse el imperativo de dismantelar los mecanismos de discriminación basados en estereotipos de género, mediante la promoción de iniciativas que eduquen a la población y estimulen cambios en sus sesgos de percepción,

haciendo más visible la injusticia de la desigualdad de género y las ventajas compartidas de una mayor participación de las mujeres. Dichas iniciativas podrían adoptar la forma de campañas de sensibilización destinadas a instruir a las personas sobre cómo detectar sus propios sesgos implícitos y adoptar estrategias para reducirlos (Devine et al., 2012). Otras iniciativas para luchar contra los estereotipos de género incluyen capacitar a las mujeres para que tengan confianza en sus capacidades (Aronson, Fried, y Good 2002); representar a hombres y mujeres en términos más equitativos en los medios de comunicación masivos (Brown, 1990); y exponer a las mujeres a modelos aspiracionales de mujeres en posiciones de liderazgo tradicionalmente masculinas, contrarios a los estereotipos (Dasgupta y Asgari, 2004). La inclusión de los hombres en licencias de paternidad obligatorias, cuyos efectos han demostrado ser positivos sobre las normas sociales en torno al género y sobre las horas de trabajo remunerado de las mujeres, también podría alentar el liderazgo de las mujeres al alterar la idea preconcebida que identifica a las mujeres exclusivamente como cuidadoras (Dahl , Løken y Mogstad 2014; Patnaik 2019).

## Referencias

- Ahern, Kenneth, y Amy K. Dittmar. 2012. "The Changing of the Boards: The Impact on Firm Valuation of Mandated Female Board Representation". *Quarterly Journal of Economics*, 127 (1): 137–197.
- Aronson, Joshua, Carrie B. Fried, y Catherine Good. 2002. "Reducing the Effects of Stereotype Threat on African American College Students by Shaping Theories of Intelligence". *Journal of Experimental Social Psychology*, 38 (2): 113–125.
- Brown, William J. 1990. "Prosocial Effects of Entertainment Television in India". *Asian Journal of Communication*, 1 (1): 113–135.
- Byron, Kris, y Corinne Post. 2016. "Women on Boards of Directors and Corporate Social Performance: A Meta Analysis". *Corporate Governance*, 24 (4): 428–442.
- Comi, Simona Lorena, Mara Grasseni, Federica Origo, y Laura Pagani. 2019. "Where Women Make a Difference: Gender Quotas and Firms' Performance in Three European Countries". *ILR Review*, 73 (3): 768-793.
- CWDI (Corporate Women Directors international). 2016. "2016 CWDI Report on Women Board Directors of Latin America's 100 Largest Companies". Septiembre 30, CWDI, Washington, DC. <https://globewomen.org/CWDINet/index.php/2016-cwdi-report-on-women-board-directors-of-latin-americas-100-largest-companies/>.
- Dahl, Gordon B., Katrine V. Løken, y Magne Mogstad. 2014. "Peer Effects in Program Participation". *American Economic Review*, 104 (7): 2049–2074.
- Dasgupta, Nilanjana, y Shaki Asgari. 2004. "Seeing Is Believing: Exposure to Counterstereotypic Women Leaders and Its Effect on the Malleability of Automatic Gender Stereotyping". *Journal of Experimental Social Psychology*, 40 (5): 642–658.
- Devine, Patricia G., Patrick S. Forscher, Anthony J. Austin, y William T. L. Cox. 2012. "Long-Term Reduction in Implicit Race Bias: A Prejudice Habit-Breaking Intervention". *Journal of Experimental Social Psychology*, 48 (6): 1267–1278.

- Eagly, Alice H., y Linda L. Carli. 2007. "Women and the Labyrinth of Leadership". *Harvard Business Review*, 85 (9): 62–71.
- Eagly, Alice H., y Steven J. Karau. 2002. "Role Congruity Theory of Prejudice toward Female Leaders". *Psychological Review*, 109 (3): 573–598.
- Flabbi, Luca, Claudia Piras, y Scott Abrahams. 2017. "Female Corporate Leadership in Latin America and the Caribbean Region: Representation and Firm-Level Outcomes". *International Journal of Manpower*, 38 (6): 790–818.
- Hoogendoorn, Sander, Hessel Oosterbeek, y Mirjam van Praag. 2013. "The Impact of Gender Diversity on the Performance of Business Teams: Evidence from a Field Experiment". *Management Science*, 59 (7): 1514–1528.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2017. *Women in Business and Management: Gaining Momentum in Latin America and the Caribbean*. Mayo. Ginebra: Bureau for Employers' Activities, OIT. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---act\\_emp/documents/publication/wcms\\_579085.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_579085.pdf).
- Ortiz-Ospina, Esteban, y Max Roser. 2018. "Economic Inequality by Gender". *Our World in Data*, Marzo de 2018. <https://ourworldindata.org/economic-inequality-by-gender#>.
- Patnaik, Ankita. 2019. "Reserving Time for Daddy: The Consequences of Fathers' Quotas". *Journal of Labor Economics*, 37 (4): 1009–1059.
- Terjesen, Siri, Eduardo Barbosa Couto, y Paulo Morais Francisco. 2016. "Does the Presence of Independent and Female Directors Impact Firm Performance? A Multi-Country Study of Board Diversity". *Journal of Management and Governance*, 20 (3): 447–483.
- Warren, Anika K. 2009. "Cascading Gender Biases, Compounding Effects: An Assessment of Talent Management Systems?" *Catalyst*, Nueva York.

## PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE ES MÁS COMPLEJO CUANDO LOS PAÍSES SON DESIGUALES

Si el crecimiento económico no incorpora los costos externos para la sociedad derivados de la degradación del medio ambiente y el agotamiento del capital natural que proporciona los bienes y servicios de los ecosistemas, será un crecimiento poco realista. El capital natural de la región es invaluable. La región alberga algunos de los ecosistemas más biodiversos del mundo, incluyendo más del 7 por ciento de los arrecifes de coral del mundo en el Caribe, abundantes fuentes de agua dulce a lo largo de los Andes y la Amazonía, y dotaciones de recursos minerales y combustibles fósiles que han proporcionado ingresos importantes durante décadas a varias economías. En 2017 la región destinaba alrededor del 35,2 por ciento de su superficie a la agricultura, el 46,5 por ciento a los bosques y el 18,3 por ciento restante a otros usos<sup>1</sup>.

Preservar los ecosistemas naturales es una de las estrategias más costo-efectivas para responder a las amenazas del cambio climático. Los bosques regulan el clima, secuestran el carbono y mantienen la provisión de bienes y servicios ecológicos, particularmente valiosos en un contexto de vulnerabilidad climática creciente. La corriente de humedad desde el Amazonas hacia los Andes y las regiones más meridionales de Brasil y el Cono Sur depende en gran medida del llamado fenómeno de los “ríos voladores”, que a su vez depende de la capacidad de los vientos para transportar la humedad recogida en los bosques bien protegidos. Esta interacción de factores ecológicos afecta, en última instancia, al suministro de agua de una región cuyo grado de urbanización se acerca al 80 por ciento, lo que plantea grandes retos en materia de protección de su capital natural.

Una de las estrategias fundamentales para preservar la riqueza natural consiste en declarar áreas naturales protegidas, que incluyen la creación de parques nacionales o reservas bajo el control territorial de grupos indígenas o ancestrales. ALC tiene un mayor porcentaje de tierras protegidas que otras regiones del mundo (cuadro D2.1). Sin embargo, la región también presenta uno de los niveles más altos de desigualdad, lo que podría convertirse en una amenaza para la conservación de ese capital natural y la provisión de servicios de sus ecosistemas.

---

<sup>1</sup> Datos de FAOSTAT (tablero de indicadores), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Roma, <http://faostat3.fao.org/>.

**Cuadro D2.1. Áreas protegidas y desigualdad del ingreso entre regiones**

	Proporción de zonas terrestres protegidas			Índice de Gini		
	Media	Percentil 25	Percentil 75	Media	Percentil 25	Percentil 75
África	15,6	7,5	21,6	43,3	35,5	50,6
Asia	12,1	3,3	18,8	35,5	32,4	41
Europa	21,3	14,4	28	31,8	28,2	35,5
América del Norte	9,4	-	-	37,6		
América Latina y el Caribe	20,5	5,7	34,5	46	39,9	53

Fuente: Datos de PovcalNet (herramienta de análisis en línea) (tablero de indicadores), Banco Mundial, Washington, DC, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/World>; Indicadores del Desarrollo Mundial (tablero de indicadores), Banco Mundial, Washington, DC, <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>.

La desigualdad puede reducir la posibilidad de proteger el capital natural como activo fundamental para responder al cambio climático. Por un lado, la desigualdad está asociada con la concentración de tierras con fines de especulación en los mercados, lo que suele implicar un proceso de deforestación rápida mediante incendios y tala, seguido de cambios en el uso de la tierra basados en la ganadería y los cultivos rentables de corto plazo. Esto, a su vez, crea incentivos para la consolidación de parcelas, estableciendo un círculo vicioso de degradación ambiental y de la propiedad. Al ser más difícil para los hogares rurales pobres encontrar tierras productivas cultivables debido a esta concentración, surgen nuevos frentes de deforestación de los bosques, contribuyendo así a este ciclo.

Por otra parte, la desigualdad también erosiona el capital social local y la confianza al crear una distancia social entre las personas que interactúan en la economía. Esto afecta la posibilidad de que las comunidades participen en la acción colectiva, que es clave para resolver los retos de la gestión de recursos naturales compartidos, como los bosques, las fuentes de agua o las pesquerías, ejemplos canónicos de recursos de uso común. En los territorios más alejados y con carencias institucionales, la gobernanza de los recursos naturales se vuelve más dependiente de la capacidad de estas comunidades para comprometerse con soluciones autogestionadas. Estas dinámicas hacen más costoso alcanzar soluciones colaborativas entre los usuarios locales.

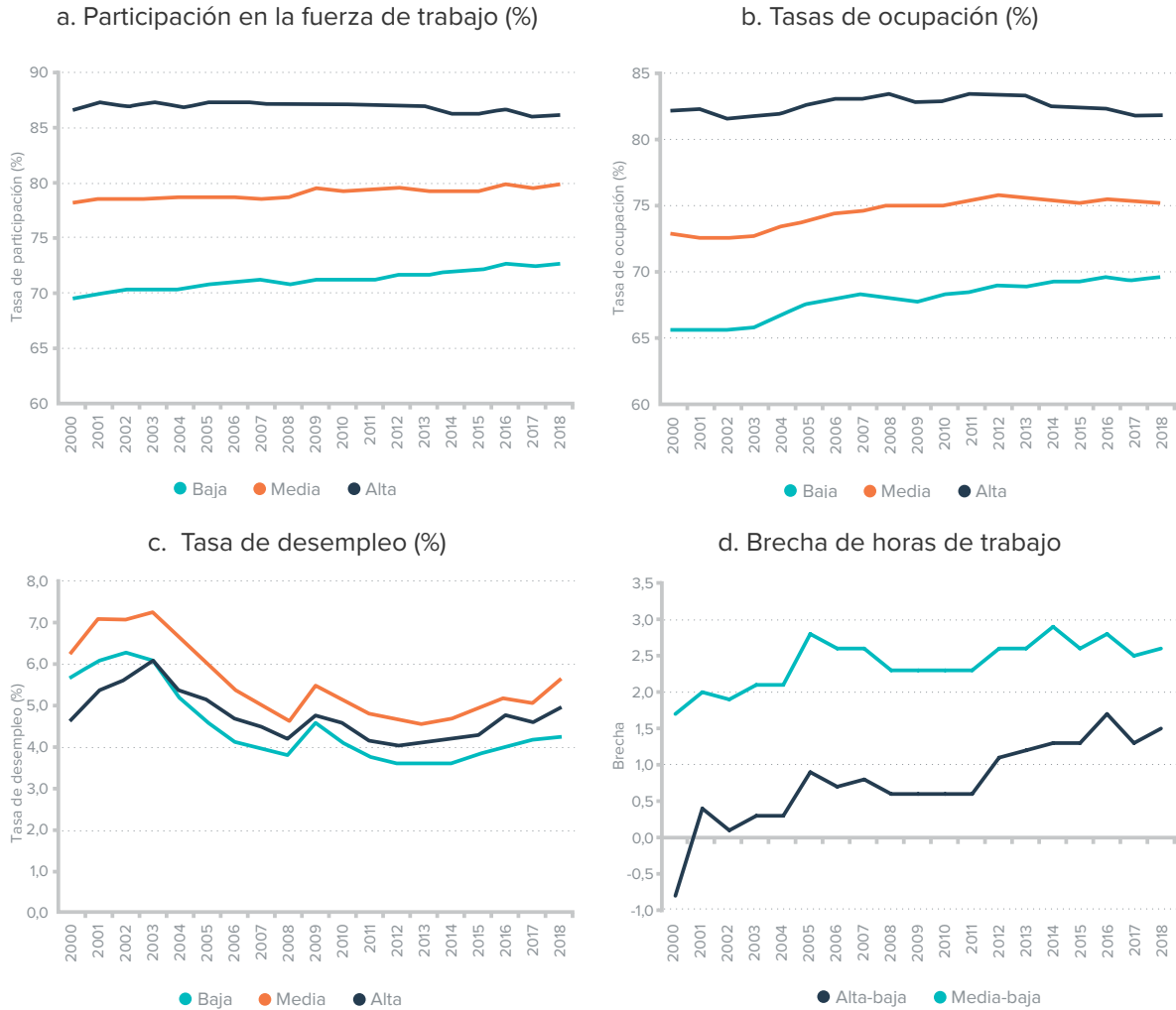
## EL PROGRESO HACIA LA IGUALDAD EN LA DÉCADA DE 2000 FUE POSIBLE GRACIAS AL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL GASTO SOCIAL

A principios de la década de 2000, ALC progresó en la reducción de la desigualdad. Esta tendencia no fue exclusiva de la región, sino que formó parte de un fenómeno mundial más amplio. La desigualdad se redujo significativamente en casi el 65 por ciento de los países del mundo en desarrollo en esa década y un tercio experimentó reducciones en la década de 2010. Sin embargo, estos cambios fueron más pronunciados en América Latina: durante la década de 2000, el índice de Gini de la región se redujo en 6,3 puntos, frente a una caída promedio de 3,4 puntos registrada en el mundo en desarrollo. La similitud de los patrones temporales indica la relevancia de los fenómenos globales. En ese sentido, el aumento de los precios de los *commodities* y la expansión de la economía mundial son dos posibles determinantes de los cambios distributivos. Sin embargo, la caída más intensa de la desigualdad en América Latina en la década de 2000 requiere alguna explicación particular adicional. Detrás de la dinámica de la desigualdad están los efectos del crecimiento económico en los mercados de trabajo y las políticas sociales puestas en marcha.

*El rol del mercado de trabajo.* Las brechas entre la mano de obra calificada y la no calificada en cuanto a la participación laboral, el empleo, las horas de trabajo, los salarios y las prestaciones laborales son cruciales para entender la dinámica de la desigualdad de ingresos (ver Rodríguez-Castelán *et al.*, 2017; Acosta *et al.*, 2019). De hecho, gran parte de la literatura (en América Latina y en otros lugares) se ha centrado en el análisis de las brechas en niveles de calificación, en particular la brecha salarial por nivel educativo. La figura D3.1 presenta diferentes medidas de la evolución de las brechas entre trabajadores calificados y no calificados a lo largo del tiempo. Para ello, las personas adultas de 25 a 64 años se dividen en tres grupos según su nivel educativo: bajo (menos de 9 años de estudio), medio (de 9 a 13 años) y alto (más de 13 años). Los porcentajes de la población de cada grupo son el 41,4 por ciento, el 37,1 por ciento y el 21,5 por ciento, respectivamente. La figura D3.1 muestra que la participación de la mano de obra no calificada en la fuerza de trabajo fue 17 puntos porcentuales inferior a la de la calificada en 2000, y solo 13,5 puntos porcentuales inferior en 2018. La diferencia entre las tasas de empleo de la mano de obra calificada y de la no calificada también disminuyeron, de 16,8 puntos en 2000 a 12,3 en 2018. La única excepción fue la brecha entre las horas promedio de trabajo

de la mano de obra calificada y la no calificada, que pasó de ser negativa a positiva, limitando la reducción de la desigualdad en la región. En el caso del desempleo, la tendencia general emula el patrón de la desigualdad de ingreso en la región. Además, el desempleo ha sido menor para la mano de obra no calificada que para la calificada desde principios de la década de 2000.

**Figura D3.1. Brechas en el mercado de trabajo entre la mano de obra calificada y no calificada en América Latina**

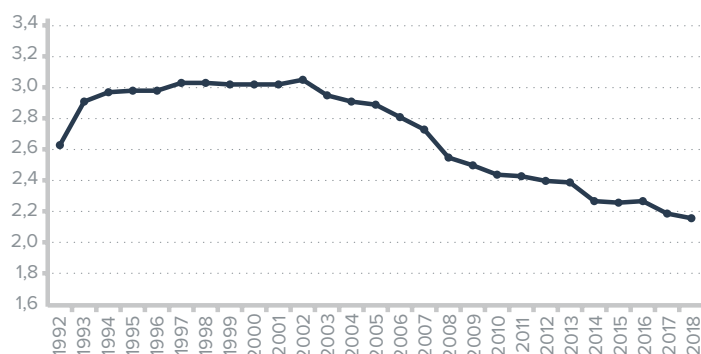


Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

La figura D3.2 muestra las brechas del salario por hora entre la mano de obra con educación terciaria y la que tiene un diploma de secundaria o un nivel educativo inferior<sup>1</sup>. Confirma que la brecha salarial entre la mano de obra calificada y la no calificada se redujo significativamente en la década de 2000, después de haberse ampliado en la década de 1990 y antes de su desaceleración en la década de 2010.

**Figura D3.2. Las brechas salariales entre la mano de obra calificada y no calificada han disminuido, pero siguen siendo grandes**

*Brechas salariales condicionadas por nivel de calificación en América Latina, promedio no ponderado, trabajadores adultos de 25 a 64 años*



Fuente: Gasparini y Cruces 2021, Documento de Antecedentes para el IRDH 2021 de PNUD ALC; datos de SEDLAC (Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, y Equity Lab, Equipo de Desarrollo Estadístico, Banco Mundial, Washington DC, <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/>.

En resumen, aunque siguen siendo grandes, las brechas entre la mano de obra calificada y la no calificada disminuyeron en la década de 2000 mientras la economía crecía. Sin embargo, el aumento de la participación de la mano de obra no calificada en la fuerza de trabajo y el empleo se desaceleró desde 2010, al mismo tiempo que el crecimiento. La única tendencia que aparentemente no se ha visto afectada por el crecimiento corresponde a la brecha de horas trabajadas entre la mano de obra calificada y la no calificada, que sigue creciendo.

*Gasto social.* La expansión del gasto social también es un factor explicativo clave de la reducción de la desigualdad en América Latina durante las dos últimas décadas. El gasto social creció un 3,4 por ciento anual entre 1993 y 2003, se aceleró al 6,4 por ciento entre 2003 y 2012 como consecuencia del auge económico de los *commodities*, y luego redujo su ritmo de crecimiento al 3,5 por ciento en la década de 2010. La región contó con la voluntad política para utilizar los ingresos adicionales resultantes del superciclo de los *commodities* para aumentar el gasto público, y en

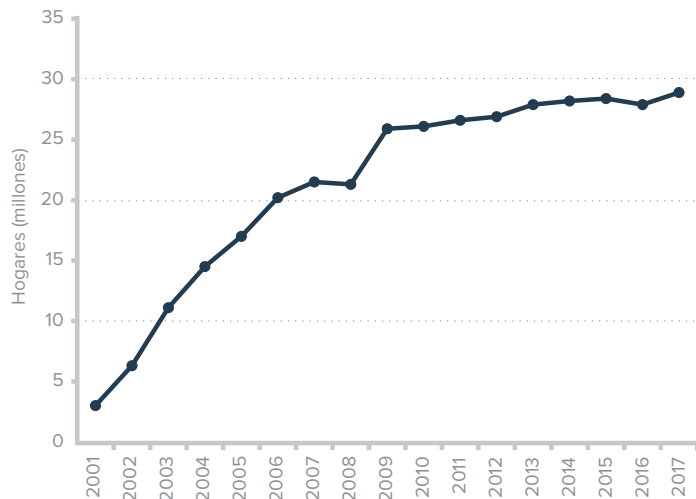
<sup>1</sup> Las primas de calificación, a su vez, corresponden a los promedios ponderados del coeficiente de la mano de obra calificada en una regresión de Mincer para cada país y año de la muestra, controlando por los años de experiencia, la región de residencia y zona urbana o rural. Los resultados se mantienen para la brecha no condicionada.

particular el gasto social. Además de ese choque externo favorable, en algunos países, las reformas destinadas a mejorar la administración tributaria, el mayor uso de impuestos progresivos -como los de la renta y de la propiedad- y la disminución de las exenciones tributarias también contribuyeron a aumentar los ingresos fiscales. Se ha sugerido que esto fue resultado de las demandas más enfáticas por parte de la creciente clase media (McLeod y Lustig 2011; Bogliacino y Rojas Lozano 2017).

La expansión de la cobertura educativa fue posible gracias al aumento del gasto, y sin duda uno de los factores que explican la reducción de la desigualdad (ver capítulo 2). Otro factor clave es la expansión de los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) (figura D3.3). El impacto redistributivo de estos programas se debe a que están dirigidos a los pobres y que esas transferencias se contabilizan como ingresos (en contraste con las transferencias en especie como vivienda, alimentos, salud y educación). La figura D3.3 muestra el fuerte aumento en la década de 2000 de la cobertura de las transferencias monetarias condicionadas en la región, seguido de un crecimiento más lento durante la década de 2010, que refleja nuevamente el patrón de crecimiento económico. La desaceleración de la expansión de estas transferencias después de 2010 explica por qué el impacto distributivo de estos programas se estancó después de ese año (Cord *et al.*, 2014; Gasparini, Cruces, y Tornarolli 2016).

**Figura D3.3. La cobertura de las TMC en ALC se expandió rápidamente a principios de la década de 2000**

*Beneficiarios de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina*



Fuente: Gasparini 2019; datos de Base de datos de programas de protección social no contributiva, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, <https://dds.cepal.org/bpsnc/cct>.

## Referencias

- Acosta, Pablo A., Guillermo Cruces, Sebastián Galiani, y Leonardo Carlos Gasparini. 2019. "Educational Upgrading and Returns to Skills in Latin America: Evidence from a Supply-Demand Framework". *Latin American Economic Review*, 28 (1): 1–20.
- Bogliacino, Francesco, y Daniel Rojas Lozano. 2017. "The Evolution of Inequality in Latin America in the 21st Century: What Are the Patterns, Drivers and Causes?" GLO Discussion Paper 57, Global Labor Organization, Maastricht, the Netherlands.
- Cord, Louise, Oscar Barriga Cabanillas, Leonardo Lucchetti, Carlos Rodríguez-Castelán, Liliana Do Couto Sousa, y Daniel Valderrama. 2014. "Inequality Stagnation in Latin America in the Aftermath of the Global Financial Crisis". Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de Desarrollo 7146, Banco Mundial, Washington, DC.
- Gasparini, Leonardo Carlos. 2019. "La Desigualdad en su Laberinto: Hechos y Perspectivas sobre Desigualdad de Ingresos en América Latina". *Boletín Informativo Techint* 357 (Junio): 23–46.
- Gasparini, Leonardo Carlos, y Guillermo Cruces. 2021. "The Changing Picture of Inequality in Latin America: Evidence for Three Decades". Documento de Trabajo de PNUD ALC, 1, 2021, Documento de Trabajo de PNUD ALC, 4, 2021, Documento de Antecedentes para el *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021*, PNUD ALC, Nueva York.
- Gasparini, Leonardo Carlos, Guillermo Cruces, y Leopoldo Tornaroli. 2016. "Chronicle of a Deceleration Foretold: Income inequality in Latin America in the 2010s." *Revista de Economía Mundial*, 43 (Enero): 25-46.
- McLeod, Darryl, y Nora Claudia Lustig. 2011. "Inequality and Poverty under Latin America's New Left Regimes". Tulane Economics Working Paper 1117 (Marzo), Department of Economics, Tulane University, New Orleans.
- Rodríguez-Castelán, Carlos, Luis F. López-Calva, Nora Claudia Lustig, y Daniel Valderrama. 2016. "Understanding the Dynamics of Labor Income Inequality in Latin America". Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de Desarrollo 7795, Banco Mundial, Washington, DC.