



Presentación

En esta edición del *Panorama Social de América Latina*, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) responde a preguntas de los países de la región sobre tres grandes temas: la desigualdad de ingresos de las personas y los hogares, la evolución de la pobreza y sus determinantes, y los efectos de los sistemas de pensiones en la igualdad y su relación con la dinámica del mercado laboral. Es necesario resaltar que su análisis de la pobreza en la región se basa en una importante actualización de la metodología utilizada, que mejora la comparabilidad entre países, insumo fundamental para un análisis agregado de su evolución y sus factores determinantes. Este esfuerzo se ha traducido en una nueva serie de datos regionales. Las nuevas series estadísticas correspondientes a los datos nacionales las hará públicas la CEPAL en el primer semestre de 2018, una vez concluidas las consultas con los respectivos países.

Como en ediciones anteriores, en este documento se da continuidad al análisis de las dimensiones de la desigualdad social, al mismo tiempo que se presenta un nuevo estudio del contexto demográfico y las desigualdades en el mercado de trabajo y su relación con la cobertura y la calidad de las prestaciones de los sistemas de pensiones. La premisa es que los sistemas de pensiones son fundamentales para el pleno ejercicio de los derechos de ciudadanía y, en especial, para la garantía del derecho a la seguridad y la protección sociales. Dependiendo de su diseño y del nivel de las prestaciones, esos sistemas contribuyen en menor o mayor medida a reducir la pobreza y la desigualdad, y pueden ser un mecanismo solidario entre generaciones y dentro de ellas, que permitiría hacer frente colectivamente a riesgos de magnitud y ocurrencia inciertas, posibilitando un envejecimiento digno.

El análisis del contexto demográfico es fundamental para determinar la capacidad de aporte de las cohortes en etapa activa y la demanda potencial de prestaciones de las cohortes en etapa pasiva. Las transformaciones demográficas suponen cambios cuantitativos y cualitativos en la organización social que deben ser tenidos en cuenta para planificar las políticas de protección y seguridad social. En la actualidad, la disminución de la relación de dependencia demográfica, que caracteriza el período del bono demográfico, es una oportunidad para realizar inversiones productivas y aumentar la inversión social en salud, educación y lucha contra la pobreza. El agotamiento de este bono y el proceso de envejecimiento imponen desafíos relevantes para los sistemas de pensiones desde la óptica de su sostenibilidad financiera, su cobertura y la suficiencia de sus prestaciones. El proceso de envejecimiento en la región se acelera y su evolución ha sido mucho más rápida que en el mundo desarrollado. Por ello, los países cuentan con menos tiempo y menos margen de error para realizar los ajustes necesarios, enfrentar las demandas de una población que envejece y promover una sociedad inclusiva para todas las edades.

En el capítulo I, se aborda la desigualdad de ingresos entre las personas y los hogares sobre la base de una nueva serie de estimaciones y la interrelación entre las dinámicas del mercado laboral y la cobertura y las prestaciones de los sistemas de pensiones. La desigualdad en la distribución de los ingresos en la región disminuyó en la última década y media, gracias al aumento del ingreso en los hogares de la parte baja de la distribución. Sin embargo, esta tendencia se ha enlentecido significativamente en los últimos años y, de acuerdo con fuentes complementarias a las encuestas de hogares, no ha disminuido e incluso puede haber aumentado la participación de los grupos más ricos en el total de los ingresos.

En la segunda sección de ese capítulo, se muestra la relación positiva entre la evolución del mercado de trabajo y el incremento de la afiliación o cotización a los sistemas de pensiones entre 2002 y 2015, pese a las elevadas disparidades en esta

cobertura, de acuerdo con los ejes de la desigualdad social. El acceso a pensiones por parte de las personas mayores se habría incrementado en ese período, tendencia en la que las pensiones no contributivas habrían desempeñado un papel relevante. Sin embargo, la cobertura de perceptores de pensiones dista de alcanzar la universalidad y muestra desigualdades considerables. Por otra parte, pese al aumento del monto promedio mensual de las pensiones, la desigualdad se manifiesta una vez más en los montos de las pensiones obtenidas: una proporción importante de los perceptores de pensiones contributivas se encuentran bajo el umbral del salario mínimo.

En el capítulo II, se presentan las estimaciones regionales actualizadas de la CEPAL sobre la pobreza y la pobreza extrema, que muestran, después de un período de 12 años de caída entre 2002 y 2014, un incremento en 2015 y 2016. La redistribución del ingreso de los hogares ha sido importante para reforzar los procesos de reducción de la pobreza, particularmente durante los períodos de bajo crecimiento económico. Los ingresos laborales han coadyuvado a la salida de los hogares de la situación de pobreza, proceso en el que también han sido relevantes los sistemas de pensiones y las transferencias asociadas a las políticas de reducción de la pobreza.

La pobreza y la pobreza extrema afectan más a los niños, adolescentes y jóvenes, lo que implica grandes riesgos para el desarrollo de las personas y de la región. Destaca también el aumento de la feminización de la pobreza en los tramos de población joven y adulta, al mismo tiempo que se mantiene elevada la pobreza en las áreas rurales. El análisis de los ingresos laborales de las personas ocupadas de 15 años y más y de las pensiones percibidas por las personas de 65 años y más permite llegar a conclusiones sobre los niveles de suficiencia, por una parte, de los ingresos laborales como hecho generador de futuras pensiones y, por otra, de las pensiones como indicador de la situación de bienestar en que se encuentran los pasivos actuales y la que podrían enfrentar las futuras generaciones.

En el capítulo III, junto con ofrecer un marco de análisis de los sistemas de pensiones a partir de indicadores de cobertura, suficiencia de sus prestaciones y sostenibilidad financiera, se presenta un panorama de las reformas de estos sistemas en la región. Esta revisión incluye reformas estructurales que han dado lugar a nuevos sistemas de pensiones en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile entre 2008 y 2017. Asimismo, se reseñan los proyectos y las reformas de los sistemas de pensiones en discusión o implementación entre 2016 y 2010, focalizando la atención en el Brasil, Chile y El Salvador. Hay una tendencia hacia la mayor presencia del Estado, el desarrollo de esquemas solidarios y la inclusión de la dimensión de género en la mayoría de los procesos en curso, destacando el incremento de la cobertura contributiva y, especialmente, la expansión de las pensiones no contributivas entre 2000 y 2015.

En el capítulo IV, se sostiene que el diseño de los sistemas de pensiones es fundamental para garantizar la autonomía económica de las mujeres en distintos momentos de su vida. La división sexual del trabajo que asigna el trabajo no remunerado doméstico y de cuidado a las mujeres redundando en que ellas participen menos en el mercado laboral y de manera más interrumpida que los hombres. En consecuencia, menos mujeres que hombres alcanzan por derecho propio una pensión o jubilación. El riesgo de no contar con una pensión o de tener una pensión insuficiente para sostenerse se intensifica debido a la segmentación de los mercados laborales, la segregación ocupacional de género y la informalidad. La brecha salarial entre hombres y mujeres en la vida laboral y las interrupciones en las cotizaciones de las mujeres se traducen en una brecha entre los montos de las prestaciones que afecta considerablemente los ingresos con que

ellas cuentan en la vejez. Además, la mayoría de las mujeres acceden principalmente a sectores y puestos de trabajo con menores remuneraciones y protección, como, por ejemplo, el servicio doméstico. En el capítulo también se estudian las reformas estructurales y paramétricas implementadas en los sistemas de pensiones entre la década de 1980 y la actualidad, indagando en sus principales efectos desde la óptica de la igualdad género. Se concluye que es necesaria una mayor solidaridad entre los géneros, que incluya propuestas para el diseño de los sistemas de pensiones que incorporen la perspectiva de género y cumplan con una cobertura universal, integral, eficiente y sostenible.

En síntesis, en este documento se ilustran las desigualdades en el funcionamiento de los sistemas de pensiones, que, en gran medida, se relacionan con la división sexual del trabajo, las desigualdades estructurales en los mercados laborales y otras dimensiones de la matriz de la desigualdad social. El logro de la igualdad, entendida como la posibilidad de las personas de acceder sin discriminación a una cobertura adecuada en materia de pensiones, con prestaciones suficientes, está aún distante. Por ello, es necesario que los Estados latinoamericanos y caribeños consoliden sistemas de pensiones de cobertura universal y con un fuerte componente de solidaridad para la igualdad. Este objetivo es alcanzable mediante un pacto social para el desarrollo sostenible y la igualdad con el que se debería buscar: i) ampliar la cobertura; ii) mejorar la solidaridad del componente contributivo mediante reglas para los cotizantes que beneficien a los sectores con pensiones insuficientes (transferencias financiadas con rentas generales o mediante solidaridad contributiva); iii) integrar los esquemas contributivos y no contributivos (estos en una lógica de derechos universales); iv) mantener los incentivos a la contribución, y v) garantizar la sostenibilidad financiera, junto con transversalizar una perspectiva de igualdad de género en su formulación.