

POLÍTICAS SOCIALES

Desbalance etario del bienestar

El lugar de la infancia en la
protección social en América Latina

Cecilia Rossel



NACIONES UNIDAS

CEPAL

unicef 

POLÍTICAS SOCIALES

Desbalance etario del bienestar

El lugar de la infancia en la
protección social en América Latina

Cecilia Rossel



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Cecilia Rossel, consultora de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del proyecto CEPAL-UNICEF UNI/12/001, bajo la supervisión de María Nieves Rico, Oficial de Asuntos Sociales de la CEPAL. La autora agradece los comentarios de Verónica Amarante, Victoria Colamarco, Enrique Delamónica, Andrés Espejo, Rubén Kaztman y María Nieves Rico.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4162

LC/L.3574

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2013. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. El desbalance etario del bienestar como problema de estudio ...	11
II. La preocupación por el desbalance etario en América Latina ...	15
III. Evolución del sesgo etario de la pobreza: 1990-2010	23
A. Pobreza	23
B. Sesgo etario de la pobreza	28
IV. Sesgo etario, crecimiento y gasto público social	39
V. Comparando América Latina y la OCDE	45
VI. Una mirada a los factores que explican el desbalance etario	49
A. Las primeras explicaciones	49
B. El gasto social y sus impactos redistributivos	51
C. Algunos factores asociados a la orientación etaria de los sistemas de protección social	53
1. La disminución estratificada de la fecundidad	54
2. La asociación de la pobreza con jefatura femenina	56
3. La carga de cuidado infantil como obstáculo al empleo de mujeres de bajos ingresos	57
4. Asociación entre informalidad y mujeres pobres y con hijos pequeños	58
5. Freno al ingreso de las mujeres pobres y con hijos al mercado laboral	59
6. Herencia negativa y desprotección de los jóvenes en transición a la adultez	60
7. Rejuvenecimiento de la edad de maternidad	61
VII. A modo de cierre	63

Bibliografía	65
Anexo	69
Serie Políticas sociales: números publicados	75

Índice de cuadros

CUADRO 1	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN	36
CUADRO 2	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN	37
CUADRO 3	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN	37
CUADRO 4	AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): ELASTICIDAD DE LA VARIACION DE POBREZA EN DISTINTOS TRAMOS ETARIOS RESPECTO A LA VARIACIÓN DEL PIB, 2000-1990, 2010-1990 Y 1990-2010	41
CUADRO 5	AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN, CIFRA MÁS ACTUAL Y DIEZ AÑOS ANTES	56
CUADRO A.1	PORCENTAJE DE NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE VIVEN EN HOGARES POBRES E INDIGENTES, POR TRAMOS ETARIOS, 1990, 2000 Y 2010	70
CUADRO A.2	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, EN BASE A PROMEDIOS PONDERADOS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010	72

Índice de gráficos

GRÁFICO 1	AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 1990, 1997 Y 2000	16
GRÁFICO 2	AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2000	17
GRÁFICO 3	AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2000	18
GRÁFICO 4	AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2000	19
GRÁFICO 5	AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBREZA TOTAL Y VARIACIÓN DEL PIB ENTRE 1990 Y 2000	20
GRÁFICO 6	AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBREZA ENTRE NIÑOS DE 0 A 5 AÑOS Y VARIACIÓN DEL PIB ENTRE 1990 Y 2000	20
GRÁFICO 7	AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA ENTRE NIÑOS DE 0 A 5 AÑOS Y VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA ENTRE 1990 Y 2000	21
GRÁFICO 8A	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE VIVEN EN HOGARES POBRES, POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010	24
GRÁFICO 8B	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE QUE VIVE EN HOGARES POBRES, POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010	24
GRÁFICO 9A	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE VIVEN EN HOGARES INDIGENTES, POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010	25

GRÁFICO 9B	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE QUE VIVE EN HOGARES INDIGENTES, POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010	25
GRÁFICO 10	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): NIÑOS EN SITUACIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (TOTAL), POR PAÍSES, ALREDEDOR DE 2000 Y 2010.....	26
GRÁFICO 11	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA PROPORCIÓN DE NIÑOS EN SITUACIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (TOTAL), POR PAÍSES, ALREDEDOR DE 2000 Y 2010.....	27
GRÁFICO 12	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): COMPOSICIÓN DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL (TOTAL) EN NIÑOS, PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 2000 Y 2010.....	27
GRÁFICO 13	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, EN BASE A PROMEDIOS PONDERADOS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010	29
GRÁFICO 14	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS EN DISTINTOS TRAMOS ETARIOS DE LA POBLACIÓN, POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010	30
GRÁFICO 15A	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERABILIDAD EN HOGARES SIN NIÑOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	31
GRÁFICO 15B	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERABILIDAD EN HOGARES CON NIÑOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	31
GRÁFICO 16	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE PORCENTAJES EN CATEGORÍAS DE VULNERABILIDAD ENTRE HOGARES CON Y SIN NIÑOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010	32
GRÁFICO 17A	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	33
GRÁFICO 17B	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN PORCENTUAL DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	33
GRÁFICO 18A	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	34
GRAFICO 18B	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN PORCENTUAL DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	34
GRÁFICO 19A	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	35
GRÁFICO 19B	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN PORCENTUAL DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	36
GRÁFICO 20	AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): ELASTICIDAD DE LA VARIACION DE POBREZA EN DISTINTOS TRAMOS ETARIOS RESPECTO A LA VARIACIÓN DEL PIB, 2000-1990 Y 2010-1990	40
GRÁFICO 21A	AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS Y VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB ENTRE 1990 Y 2010	43
GRÁFICO 21B	AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS Y VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB ENTRE 1990 Y 2010.....	43
GRÁFICO 22	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES) Y OCDE (25 PAÍSES): RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990 Y 2004/2010.....	46

GRÁFICO 23	OCDE (25 PAÍSES): RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990 Y 2004	47
GRÁFICO 24	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990 Y 2010	47
GRÁFICO 25	AMERICA LATINA (14 PAÍSES): PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE VIVE EN HOGARES DONDE SOLO SE RECIBEN TRANSFERENCIAS ASISTENCIALES PÚBLICAS, POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 2010	52
GRÁFICO 26	AMERICA LATINA (14 PAÍSES): PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE VIVEN EN HOGARES CUBIERTOS SOLO POR VÍA CONTRIBUTIVA, POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 2010.....	52
GRÁFICO 27	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS EN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA PRIMARIA Y DESPUÉS DE JUBILACIONES Y PENSIONES, ALREDEDOR DE 2009.....	53
GRÁFICO 28	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): NÚMERO PROMEDIO DE NIÑOS EN EL HOGAR, SEGÚN CONDICIÓN DE POBREZA, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	54
GRÁFICO 29	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): BRECHA ENTRE NÚMERO PROMEDIO DE NIÑOS HOGARES POBRES Y NO POBRES. PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	55
GRÁFICO 30	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INCIDENCIA DE POBREZA E INDIGENCIA EN HOGARES CON NIÑOS SEGÚN SEXO DEL JEFE, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010.....	57
GRÁFICO 31	AMERICA LATINA (14 PAÍSES): TASA DE DESEMPLEO DE MUJERES DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD, POR QUINTILES DE INGRESO Y EDAD DE LOS HIJOS, PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 1990, 1995, 2000, 2005 Y 2009.....	58
GRÁFICO 32	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA URBANA OCUPADA EN SECTORES DE BAJA PRODUCTIVIDAD DEL MERCADO DE TRABAJO, POR SEXO Y QUINTILES DE INGRESO, PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2009.....	59
GRÁFICO 33	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): PARTICIPACIÓN LABORAL DE MUJERES DE 25 A 54 AÑOS DE EDAD, POR QUINTILES DE INGRESO, PROMEDIO PONDERADO, 1990-2009.....	60
GRÁFICO 34	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): HOGARES EN QUE AL MENOS UN MIEMBRO RECIBE ALGÚN TIPO DE TRANSFERENCIA PÚBLICA ASISTENCIAL, SEGÚN JEFATURA DE HOGAR Y QUINTILES SELECCIONADOS DE INGRESO, PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 2009	61

Índice de diagrama

DIAGRAMA 1	ESQUEMA CONCEPTUAL DEL SESGO ETARIO DEL BIENESTAR.....	13
------------	--	----

Resumen

La preocupación por el sesgo o desbalance etario del bienestar y la pobreza —es decir, la sobrerrepresentación de los niños y jóvenes en la pobreza en comparación con otros grupos de edad— está estrechamente vinculada con el debate sobre el lugar que la infancia y la adolescencia ocupan para los sistemas de protección social. Es razonable esperar que si la incidencia de la pobreza por ingresos de los hogares es más alta entre los niños y adolescentes que entre el resto de la población o que otros grupos específicos esto guarde relación directa, al menos en algún punto, con la efectividad de las políticas y su capacidad para proveer bienestar a distintos subgrupos de la sociedad. En última instancia, el sesgo por edad refleja la orientación etaria de los sistemas de protección social y las opciones que los países hacen para proteger más y mejor a un subconjunto de la población frente a otros.

En América Latina la preocupación por el desbalance estaba ya presente a inicios de los 2000. En aquel momento, comenzaba a plantearse que los logros económicos cosechados en la primera mitad de la década de los años 90 se traducían en una reducción importante de la proporción de personas que estaba viviendo en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza pero que los resultados que describían al promedio de toda la población no daban cuenta de lo que estaba ocurriendo en distintos grupos etarios “ocultos” en ese promedio. El diagnóstico cobró relevancia y, aunque con énfasis diferentes, logró traspasar a los gobiernos y los tomadores de decisiones. Esta situación interpeló a los sistemas de protección social de algunos países y derivó en el impulso de nuevas políticas para dar respuesta a las urgencias que los datos mostraban, entre las que destacaron especialmente los programas de transferencias monetarias.

Tras quince años de identificado el desbalance etario con que se distribuía la pobreza y con un amplio abanico de políticas en ejecución, la preocupación por los pronósticos más duros elaborados en aquel momento parece ir perdiendo el peso que tenía en la agenda de investigación y de políticas. En los últimos años, la proporción de niños y adolescentes viviendo en hogares con pobreza de ingresos se redujo notoriamente. Y en el plano de las políticas, varios países han incrementado significativamente su gasto en infancia (Curcio, Goldschmit y Robba, 2012) y se ha avanzado en políticas que van al encuentro de las necesidades de la infancia (CEPAL, 2012a y b). Pero más allá de esta observación general y de los logros cosechados en la infancia y la adolescencia en comparación con la década previa, todavía se sabe poco sobre la efectividad de estos cambios para “equilibrar la balanza” de la protección entre los más jóvenes y el resto de la población, especialmente los adultos mayores. O en otras palabras, existe escasa reflexión aún —posiblemente porque la región atraviesa una etapa histórica de logros económicos y sociales— sobre si el desbalance etario identificado hace una década y media se ha modificado con estos avances.

Este estudio tiene como objetivo contribuir a responder a esta interrogante, ofreciendo desde una perspectiva regional, evidencia sobre la evolución del sesgo etario con que se distribuye la pobreza en la región y explorando en forma preliminar los factores que han incidido en esa evolución. La evidencia presentada en la sección anterior ofrece una mirada panorámica sobre lo que ha ocurrido en la región en las últimas dos décadas en relación al sesgo etario con que se distribuye la pobreza por ingresos. El análisis indica que la proporción de niños y adolescentes que vive en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza se redujo y mucho. Sin embargo, en la mayor parte de los países esta disminución fue menos importante que la registrada para el total de la población, para los adultos mayores y también para la población entre 18 y 64 años. Como resultado de esta combinación, la sobrerrepresentación infantil y adolescente en las categorías de pobreza y vulnerabilidad se incrementó en forma importante. Este incremento fue más notorio cuando se compara la presencia relativa de la población infantil y adolescente con la población adulta mayor. Adicionalmente, la variación de la pobreza por ingresos entre niños y adolescentes fue claramente más inelástica a las variaciones el ingreso medio per cápita que la de la pobreza para otros tramos etarios, sobre todo la población de 65 años y más. Adicionalmente, el incremento de la sobrerrepresentación infantil en la pobreza respecto a la población en edades activas y los adultos mayores no parece guardar relación con la expansión del gasto público social.

A la hora de buscar explicaciones a estas tendencias, es razonable esperar que la distribución etaria del gasto público social tenga una incidencia relevante. Sin embargo, no se cuenta aún en la región con medidas históricas y comparativas de la distribución del gasto público social por edades, por lo que aunque es posible aproximarse a esta explicación, no es posible confirmarla con evidencia contundente aún. En otro plano, otros procesos que están ocurriendo en la región están modificando las estructuras de riesgos de las sociedades, interviniendo sobre el grado de ajuste entre éstas y las arquitecturas de protección social. En este sentido, aunque en forma agregada y muy preliminar, el documento ofrece evidencia interesante sobre variables demográficas y laborales que podrían estar alimentando las raíces del sesgo etario. La estratificación de la disminución de la fecundidad, el freno al ingreso de las mujeres pobres al mercado laboral, las demandas insatisfechas de cuidado, la asociación de la pobreza con los hogares donde las mujeres son las principales aportantes de ingreso y la precariedad de las transiciones juveniles son algunas señales que alertan sobre la todavía débil capacidad de las políticas públicas de proteger adecuadamente a los grupos de menor edad, contribuyendo de esta forma a que el sesgo etario no se revierta e incluso pueda incrementarse.

Los datos reunidos aquí obligan a plantearse cuál es el techo de los cambios que la región —y muy especialmente aquellos países con menores brechas de bienestar— ha impulsado y en qué medida éstos modifican o no el desbalance etario en detrimento de los más jóvenes. Aunque sería importante perfeccionar en varios aspectos el análisis empírico, parece claro que, en términos globales, los países de la región no sólo no han logrado modificar esta pauta desbalanceada sino que parecen haberla reforzado.

Introducción

La preocupación por el sesgo o desbalance etario del bienestar y la pobreza —es decir, la sobrerrepresentación de los niños y jóvenes en la pobreza en comparación con otros grupos de edad— está estrechamente vinculada con el debate sobre el lugar que la infancia y la adolescencia ocupan para los sistemas de protección social. Es razonable esperar que si la incidencia de la pobreza por ingresos de los hogares es más alta entre los niños y adolescentes que entre el resto de la población o que otros grupos específicos esto guarde relación directa, al menos en algún punto, con la efectividad de las políticas y su capacidad para proveer bienestar a distintos subgrupos de la sociedad. En última instancia, el sesgo por edad refleja la orientación etaria de los sistemas de protección social y las opciones que los países hacen para proteger más y mejor a un subconjunto de la población frente a otros.

En América Latina la preocupación por el desbalance estaba ya presente a inicios de los 2000. En aquel momento, comenzaba a plantearse que los logros económicos cosechados en la primera mitad de la década de los años 90 se traducían en una reducción importante de la proporción de personas que estaba viviendo en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza pero que los resultados que describían al promedio de toda la población no daban cuenta de lo que estaba ocurriendo en distintos grupos etarios “ocultos” en ese promedio. En particular, se sostenía que el abatimiento de la pobreza registrada en ese período no se había traducido en una reducción de la pobreza de idéntica magnitud en todos los hogares y que en aquellos que tenían niños y adolescentes las disminuciones fueron menos marcadas que en el resto (CEPAL, 2000). También se mostraba que, tras los años de crecimiento, la crisis económica que atravesaba la región volvía a mostrar signo negativo en la evolución de la pobreza, y que ese signo era bastante más potente entre las generaciones más jóvenes (CEPAL, 2000).

El diagnóstico cobró relevancia y, aunque con énfasis diferentes, logró traspasar a los gobiernos y los tomadores de decisiones. Esta situación interpeló a los sistemas de protección social de algunos países y derivó en el impulso de nuevas políticas para dar respuesta a las urgencias que los datos mostraban, entre las que destacaron especialmente los programas de transferencias monetarias.

Tras quince años de identificado el desbalance etario con que se distribuía la pobreza y con un amplio abanico de políticas en ejecución, la preocupación por los pronósticos más duros elaborados en aquel momento parece ir perdiendo el peso que tenía en la agenda de investigación y de políticas. En los últimos años, la proporción de niños y adolescentes viviendo en hogares con pobreza de ingresos se redujo notoriamente. Y en el plano de las políticas, varios países han incrementado significativamente su gasto en infancia (Curcio, Goldschmit y Robba, 2012) y se ha avanzado en políticas que van al encuentro de las necesidades de la infancia (CEPAL, 2012a y b). Pero más allá de esta observación general y de los logros cosechados en la infancia y la adolescencia en comparación con la década previa, todavía se sabe poco sobre la efectividad de estos cambios para “equilibrar la balanza” de la protección entre los más jóvenes y el resto de la población, especialmente los adultos mayores. O en otras palabras, existe escasa reflexión aún —posiblemente porque la región atraviesa una etapa histórica de logros económicos y sociales— sobre si el desbalance etario identificado hace una década y media se ha modificado con estos avances.

Este estudio tiene como objetivo contribuir a responder a esta interrogante, ofreciendo desde una perspectiva regional, evidencia sobre la evolución del sesgo etario con que se distribuye la pobreza en la región y explorando en forma preliminar los factores que han incidido en esa evolución.

El trabajo se estructura en cuatro secciones. En la primera se sintetiza la literatura sobre sesgo etario del bienestar y los principales factores que suelen asociarse al fenómeno en los países desarrollados. En la segunda sección se presenta la etapa del desbalance etario en el acceso al bienestar de mediados de la década del 90 en América Latina y las principales explicaciones ensayadas en aquel momento. La tercera sección, que constituye el núcleo central del documento, se analiza qué pasó con la sobrerrepresentación de la infancia y la adolescencia en la pobreza en la última década y qué patrón ha seguido el comportamiento reciente respecto a lo que había ocurrido durante en la década anterior. En la cuarta sección se explora la asociación de estas tendencias con el crecimiento y el gasto social. La quinta sección presenta datos preliminares que permiten comparar el sesgo etario de los países de América Latina con los de la OCDE. La sexta sección ofrece pistas sobre los factores que pueden estar incidiendo en los resultados observados y plantea algunos elementos para evaluar —aunque en forma muy preliminar— el desempeño de los sistemas de protección social respecto del desbalance etario del bienestar en detrimento de la infancia y la adolescencia. La última sección realiza una breve síntesis de los hallazgos presentados y sus implicancias para el debate de las políticas, discutiendo al mismo tiempo opciones para una agenda de investigación sobre desbalance etario en la región.

I. El desbalance etario del bienestar como problema de estudio

La identificación de los sesgos etarios con que se distribuye el bienestar forma parte desde hace tiempo de la agenda de investigación en los países con mayor desarrollo económico.

Tanto en los países europeos como en Estados Unidos, la constatación de que la infancia y la adolescencia suele presentar mayores tasas de pobreza que la población en etapa activa y sobre todo que la población adulta mayor ha sido señalada con frecuencia (Blank 1997; Page y Simmons 2000). La mayor asociación existente entre la pobreza entre niños y la pobreza total en contraste con una asociación más baja entre esta última y la pobreza entre los adultos mayores ha despertado la preocupación por los sesgos del bienestar (Bradshaw 2000; O’Rand y Henretta 1999; Palmer et al. 1988; Smeeding, Rainwater y Burtless 2001). Ya a mediados de los 90s se planteaba que la pobreza se estaba “juvenilizando” (Bianchi, 1999) producto básicamente de una reducción marcada y sistemática de los niveles de pobreza entre los adultos mayores (Blank, 1997; Page y Simmons, 2000).

El tema ganaba peso a la luz de argumentos que señalaban las consecuencias que la pobreza y los déficits experimentados al inicio de la vida podían acarrear en el desarrollo futuro de la población infantil y su trayectoria por las etapas posteriores del ciclo de vida (Klerman, 1991; Children’s Defense Fund, 1994; Duncan y Brooks-Gunn, 1997). También se hacía cada vez más notoria la importancia de las intervenciones tempranas —especialmente desde el período de gestación y durante la primera infancia— para garantizar el adecuado desarrollo de los niños y niñas en términos de capacidad cognitiva (Bennett, 2008a: 46), desarrollo

neuronal (Clarke-Stewart y Fein, 1984; Belsky y Steinberg, 1978), éxito en etapas educativas posteriores (Cunha et. al, 2005, NICHD, 2005; NIEER, 2006) y ya convertidos en adultos, en su desempeño laboral y sus ingresos (Schweinhart, 2004; Bennett, 2008a).

Vinculados a estos debates, surgían también desde la economía argumentos que señalaban que la conveniencia de reorientar las políticas públicas hacia este tipo de intervenciones, destacando que las políticas orientadas a la infancia son altamente rentables para las sociedades, resolviendo a la vez objetivos de equidad y eficiencia, debido a sus importantes efectos sobre las etapas posteriores del desarrollo de los individuos (Heckman y Masterov, 2007).

A partir de esto, cobraba relevancia otro planteo, que alertaba sobre la desigualdad intergeneracional, es decir, la desigualdad entre grupos nacidos en distintos momentos del tiempo. Desde esta perspectiva, se ponía el énfasis no en las diferencias que existen en el bienestar de distintos grupos de edad, sino en cómo el bienestar —o los déficits— se transmiten de una generación a la siguiente —lo que se asocia a la idea de reproducción intergeneracional de la pobreza— o en cómo evoluciona el acceso al bienestar de las generaciones a lo largo del ciclo de vida. Pronto quedó claro que, aunque directamente vinculado, este segundo planteo era de naturaleza distinta al del desbalance etario. En otras palabras, era posible que los sistemas de protección social fueran relativamente neutrales entre generaciones pero que al mismo tiempo presentaran un sesgo en la forma en que protegían a distintos grupos etarios en un momento en el tiempo (Rossel y López Cariboni, 2012).

También surgió la discusión filosófica que planteaba el conflicto político entre distintos grupos etarios (Preston, 1984; Marmor et. al, 1997) y reflexionaba sobre cuál debía ser el parámetro más justo para el desbalance etario. O dicho de otro modo, cuándo se podía afirmar que el sesgo etario era preocupante. Surgieron debates metodológicos sobre la pertinencia de observar el sesgo a partir de la medida de pobreza por ingresos (Brady, 2003), varios de los cuales siguen vigentes¹.

Además, proliferaron también las investigaciones centradas en desentrañar qué factores generaban este desbalance etario, la desigualdad intergeneracional y la transmisión de la pobreza entre generaciones. En relación al primero —que constituye el foco central de este documento— la primera constatación importante es que los mayores niveles de sesgo etario no se asociaban necesariamente con mayores niveles de pobreza total y o con menor concentración del ingreso total. Por otro lado, distintos estudios buscaron las explicaciones en factores demográficos —la transición demográfica, el proceso de envejecimiento—, variables asociadas al mercado laboral —desempleo, empleo en ciertos sectores— y a la desigualdad de género —participación laboral femenina, jefatura femenina— (Brady, 2003).

Pero la mayor parte de las miradas se pusieron en el gasto público y, muy especialmente, en el gasto público social y en las condiciones que podían contribuir a que éste estuviera más o menos orientado a la infancia o a la población adulta mayor. Por ejemplo, Pampel (1994: 187) mostró que el envejecimiento y el tamaño de la población de edad avanzada no se asociaba de manera lineal a un mayor gasto en vejez.

En simultáneo, los estudios seminales de Esping-Andersen (1990, 1999, 2002) dieron un nuevo giro a la reflexión. Aunque el sesgo etario no formó parte de las variables que observaba, Esping-Andersen sí mostraba que ciertos países (Suecia, por ejemplo) tienden a ser más exitosos en la protección de la infancia y la reducción de desigualdades al inicio de la vida, mientras que otros (España, Italia, y el Reino Unido, por ejemplo) presentan peores resultados en esta dimensión (Esping-Andersen, 2007). Las diferencias según Esping-Andersen se explican por las bases constitutivas —más o menos universales, asociadas al empleo formal— de los estados de bienestar construidos en cada uno de estos países, el espacio que en la provisión de bienestar ocupan también el mercado y las familias, y el grado de ajuste que la arquitectura de bienestar tiene respecto a la estructura de riesgos de cada sociedad (Esping-Andersen, 1999). El autor también sugería la necesidad de encontrar un “equilibrio de bienestar” que, entre otras cosas, apostara por una mayor inversión en la infancia, para asegurar sus oportunidades vitales en la etapa adulta y beneficiar el bienestar económico conjunto (Esping-Andersen, 2007).

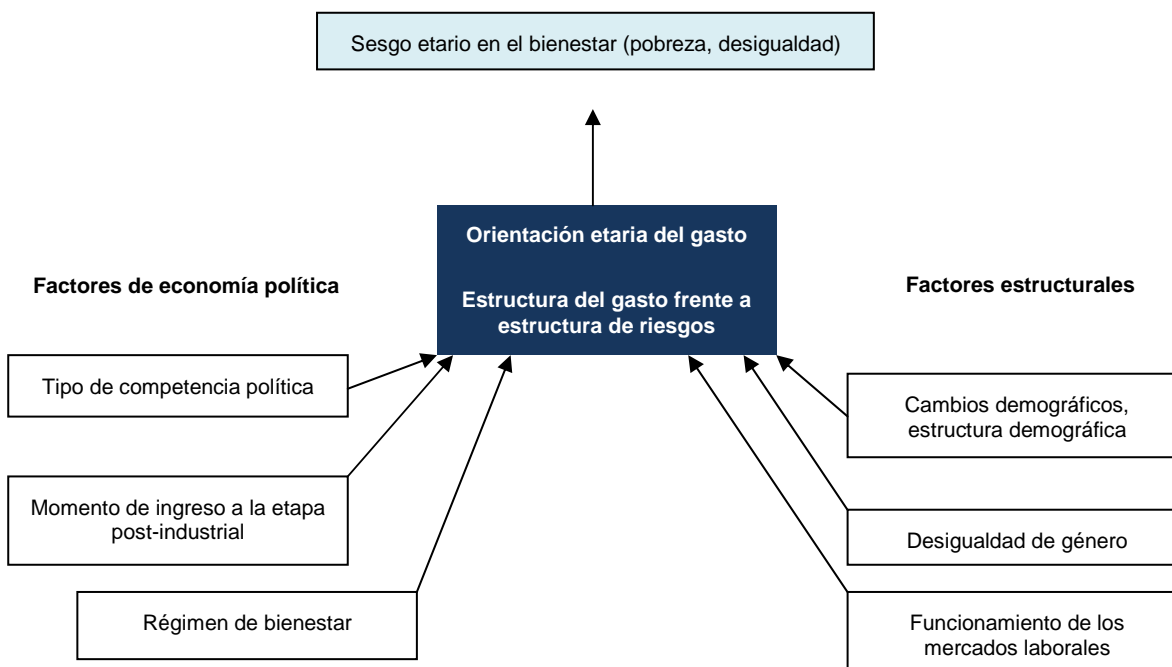
¹ Por ejemplo, las estimaciones de la canasta básica y los cuestionamientos al Orchansky, las economías de escala e información de consumo desagregada por edades, las transferencias intergeneracionales, que no suelen contemplarse en los cálculos de pobreza por ingresos.

En línea con estos argumentos, Castles y Ferrera (1996), por ejemplo, observaban un sesgo pro-adulto mayor en los países con regímenes de bienestar mediterráneos. Años más tarde, un pionero estudio de Julia Lynch (2001 y 2006) sobre la orientación etaria del gasto social resignificaba lo avanzado por Esping-Andersen. Básicamente Lynch reflexionaba, a partir de información sobre gasto social en la OCDE, sobre los efectos redistributivos de distintos tipos de regímenes de bienestar en distintos grupos etarios. Observando las políticas de seguridad social, educación y salud, y los beneficios impositivos para vivienda y asistencia social la autora muestra una asociación parcial entre los regímenes de bienestar y la orientación etaria de los estados de bienestar, pero incorpora además el tipo de competencia política —particularista o programática— en la explicación al fenómeno (Lynch, 2006). El estudio de Lynch revela que países como Grecia, Japón, Italia, España y Estados Unidos tienen un sesgo pro-adulto mayor en el gasto social, mientras que Holanda, Irlanda, Canadá y los países nórdicos presentan una estructura del gasto más balanceada (Lynch 2006).

El estudio de Lynch constituyó un avance claro en la tarea de desentrañar las desigualdades entre ciertos grupos de la población, frente a la tradición de estudios que observaban los efectos redistributivos del gasto en medidas agregadas de desigualdad². En esta misma línea, otros autores han profundizado también, comparando el tratamiento de los sistemas impositivos y las transferencias directas que se otorgan a niños y a adultos mayores (O'Higgins, 1998); o mostrando como los países con ingreso más tardío en la etapa de industrialización suelen gastar menos en los grupos etarios más jóvenes y más en seguridad social para la protección de la vejez (Tepe y Vanhuyse, 2010).

De acuerdo a estos aportes para comprender y explicar el desbalance etario en los países desarrollados, en el diagrama 1 se presenta de manera simplificada, el esquema conceptual y las relaciones causales entre variables que parece necesario tener en cuenta para analizar el fenómeno en la región:

DIAGRAMA 1
ESQUEMA CONCEPTUAL DEL SESGO ETARIO DEL BIENESTAR



Fuente: Elaboración propia.

² Entre ellos, por ejemplo, Bradley et al. (2003) y Huber et al. (2006).

II. La preocupación por el desbalance etario en América Latina

En América Latina la preocupación por el desbalance etario entró en la agenda de investigación a mediados de los años 90. Pero su desarrollo ha sido menos sistemático.

En ese momento, diversas investigaciones señalaban la relevancia de estudiar los déficits que se concentraban en los primeros años del ciclo vital y sus implicancias para las posibilidades de acceso al bienestar de la población en las décadas siguientes (CEPAL, 1994, 1996 y 1998). Varios de estos trabajos ya indicaban la fuerte asociación que existía entre pobreza y presencia de niños en los hogares (CEPAL, 1994 y 1996), así como entre la pobreza entre niños y adolescentes y algunas configuraciones familiares.

En el año 1998, el balance que hacía la CEPAL respecto de las metas sobre bienestar en la infancia que los países de la región se habían propuesto alcanzar para el año 2000³ mostraba luces y sombras. En el plano educativo, los logros en la universalización de la educación primaria contrastaban con el rezago todavía muy notorio en la educación preescolar y en las fuertes disparidades que los indicadores de cobertura educativa mostraban al interior de los países. Al mismo tiempo, crecía la preocupación por los altos costos sociales y privados asociados a la repetición escolar, especialmente en los primeros grados de la enseñanza primaria y ya era claro que las distancias entre los logros educativos de los niños provenientes de hogares

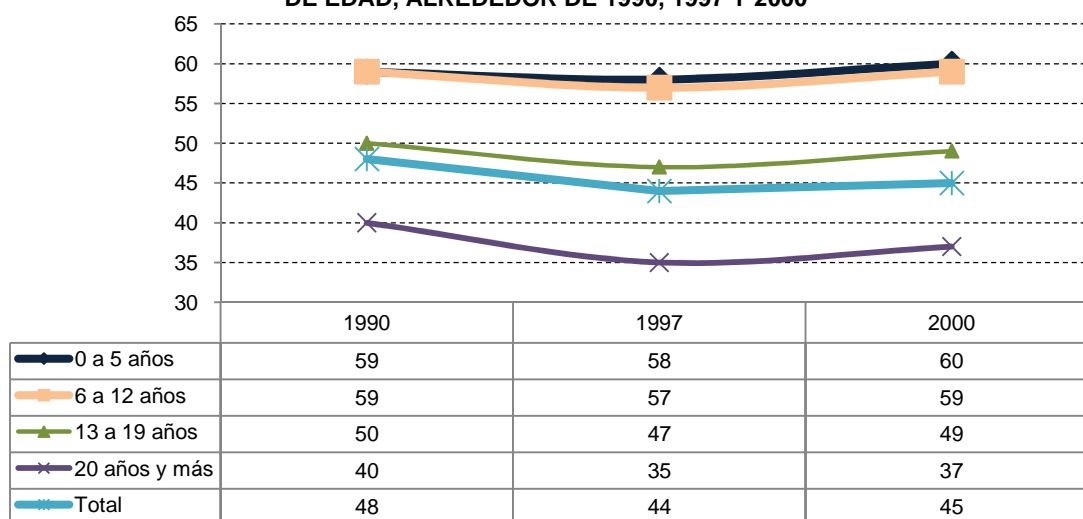
³ A nivel global, las metas surgieron a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (Nueva York, 1990) En el ámbito regional, los Compromisos de Nariño (Segunda Reunión Americana sobre Infancia y Política Social, en Santafé de Bogotá, en 1994) y el Acuerdo de Santiago (tercera Reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social, realizada en Santiago de Chile, en 1996) permitieron afinar las metas para los países latinoamericanos.

con menores y mayores ingresos seguían aumentando (CEPAL, 1998). En materia de acceso a servicios básicos, se señalaban mejorías en la reducción de la población urbana sin abastecimiento de agua potable, pero se alertaba sobre los tímidos avances que se estaban logrando en el acceso al saneamiento básico y sobre el fuerte rezago que la población rural experimentaba todavía en ambas dimensiones (CEPAL, 1998). El balance también introducía la preocupación por otros fenómenos que hipotecaban las oportunidades de bienestar futuro para niños y jóvenes, como la persistencia del trabajo infantil y los altos —y crecientes— niveles de maternidad adolescente (CEPAL, 1998). A esta altura, diversos estudios ya alertaban sobre los sólidos mecanismos de transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar (CEPAL, 1997) y el lastre que esto significaba para que el crecimiento económico se tradujera efectivamente en reducción de desigualdades.

A finales de la década e inicios de la siguiente, la preocupación por el bienestar de las generaciones más jóvenes dio un giro importante, alertando sobre la progresiva sobrerepresentación de los niños, adolescentes y jóvenes en la pobreza por ingresos en la comparación con el conjunto de la población y con otros grupos etarios (CEPAL, 2000; Kazzman y Filgueira, 2001).

El Panorama Social de América Latina publicado en el año 2000 (CEPAL, 2000) planteaba que la pobreza entre las generaciones más jóvenes era más alta que la del total de la población: la incidencia de la pobreza por ingresos en la población total alcanzaba a 45%, pero entre la población menor de 5 años llegaba a 60%, mientras que entre los mayores de 19 años era de 37%. Ese fenómeno se había profundizado durante la década de los 90s. En efecto, entre 1990 y 1997, la proporción de personas viviendo en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza pasó de 48% a 44%, para llegar a 45% en el 2000. Entre los niños de 0 a 5 años pasó de 59% a 58%, entre los de 6 a 12 años de 59% a 57% y en el grupo de 13 a 19 años de 50 a 47%, para llegar a 60%, 59% y 49% respectivamente en 2000 (véase gráfico 1). Las cifras reflejaban una reducción diferencial de la pobreza, que claramente dejaba a las generaciones más jóvenes en situación de mayor desventaja.

GRÁFICO 1
AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA^a, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 1990, 1997 Y 2000



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2000: 155).

^a Porcentaje de personas que residen en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza. Incluye personas indigentes o en extrema pobreza.

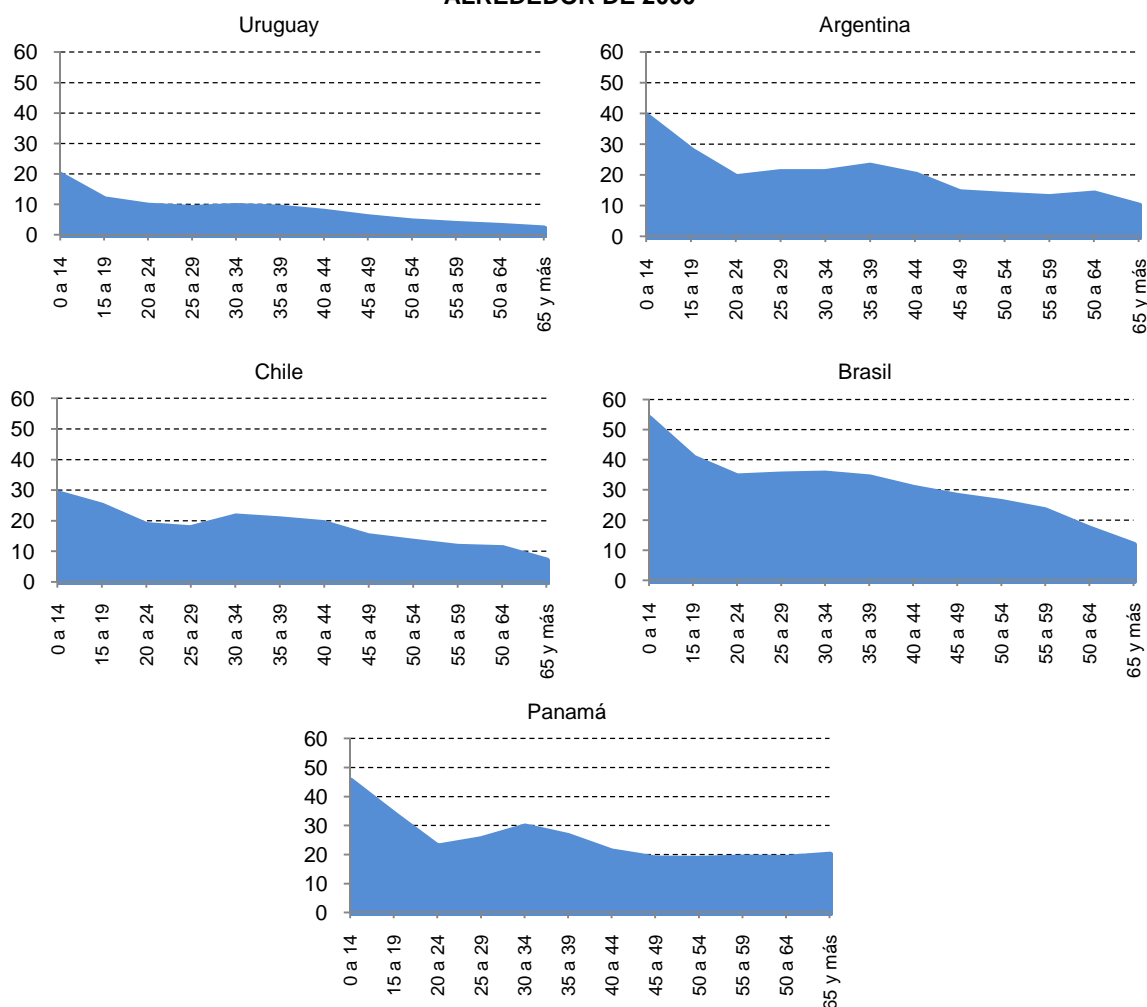
Otro estudio regional publicado un año después llegaba a conclusiones similares. En él se señalaba que la pobreza se había reducido mucho menos entre los hogares con presencia de niños y adolescentes, lo que implicaba una sobrerepresentación progresiva de la población infantil y adolescente en las categorías de pobreza y confirmando, una vez más, que esta población seguía siendo la más afectada por la pobreza y la indigencia (CEPAL-UNICEF-SECIB, 2001). El estudio explicaba

este proceso señalando que “(...) en ausencia de políticas públicas dirigidas a elevar los ingresos de los hogares más vulnerables y con presencia de niños, el aumento del ingreso por habitante y los demás factores que acompañan al crecimiento económico benefician menos a esos hogares, especialmente a aquellos con menores de seis años, mientras que en las situaciones de contracción o de crisis son los más afectados” (CEPAL-UNICEF-SECIB, 2001: 108).

Cierto es que no todos los países reflejaban la misma distribución etaria de la pobreza e idéntico nivel de avance en el llamado proceso de “infantilización de la pobreza” (PNUD, 1999; Kaztman y Filgueira, 2001). Los estudios de aquel momento identificaban ya algunos casos extremos y un cierto ordenamiento en la intensidad con que este fenómeno estaba apareciendo.

En algunos países —la Argentina, Chile, Panamá y el Brasil— la pauta de la desigualdad etaria ya se observaba con mayor fuerza. También en el Uruguay, el país que históricamente había mostrado menores niveles de pobreza y desigualdad, se registraba un comportamiento diferencial de la reducción de la pobreza entre distintos grupos etarios que dejaba a los niños y jóvenes sobrerrepresentados en esa categoría, lo que lo convirtió en un caso de especial atención para los investigadores (PNUD, 1999; Kaztman y Filgueira, 2001) (véase gráfico 2).

GRÁFICO 2
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA^a, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2000

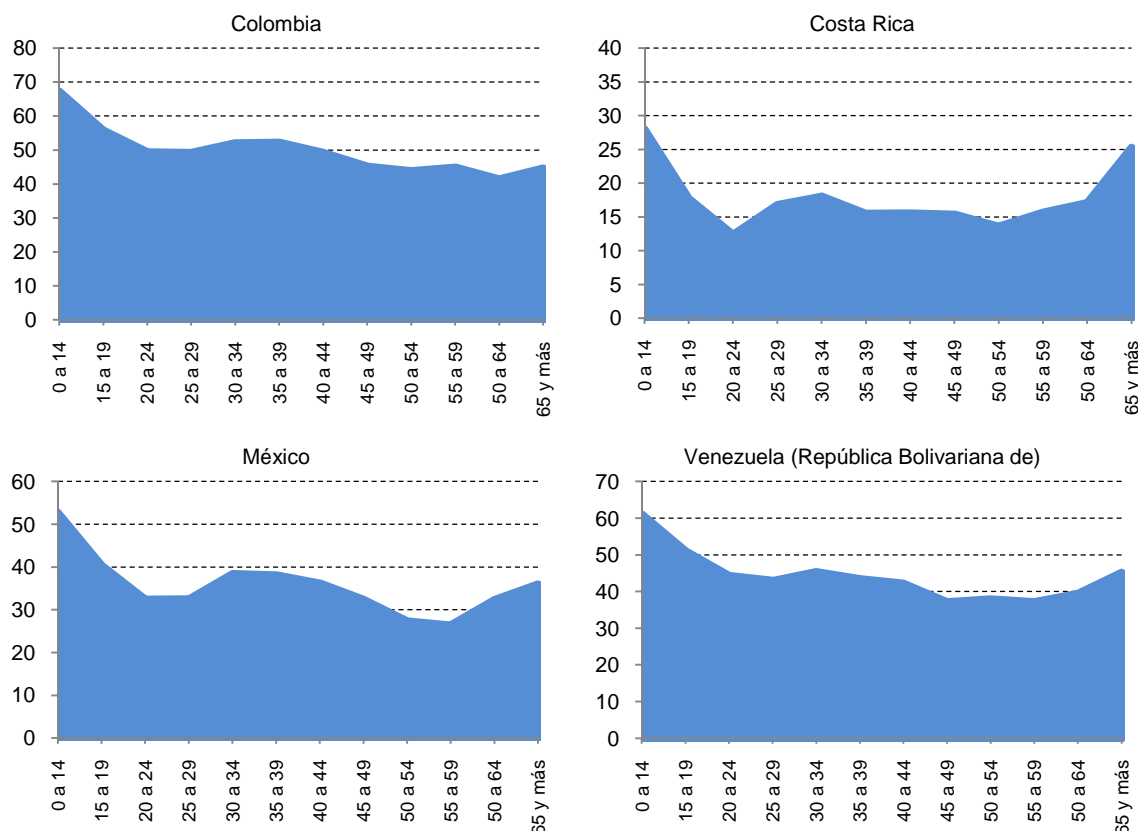


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT.

^a Porcentaje de personas que residen en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza. Incluye personas indigentes o en extrema pobreza.

Un segundo grupo de países presentaba niveles “intermedios” de pobreza en la comparación regional y, al mismo tiempo, una proporción de pobreza más alta en las generaciones más jóvenes, con una tendencia a la baja en las edades típicamente activas y un nuevo repunte de pobreza en las edades más avanzadas. En algunos casos, como Colombia, este repunte era más leve, mientras que en otros, como México, Venezuela (República Bolivariana de) y muy especialmente Costa Rica era muy marcado (véase gráfico 3).

GRÁFICO 3
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA ^a, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2000



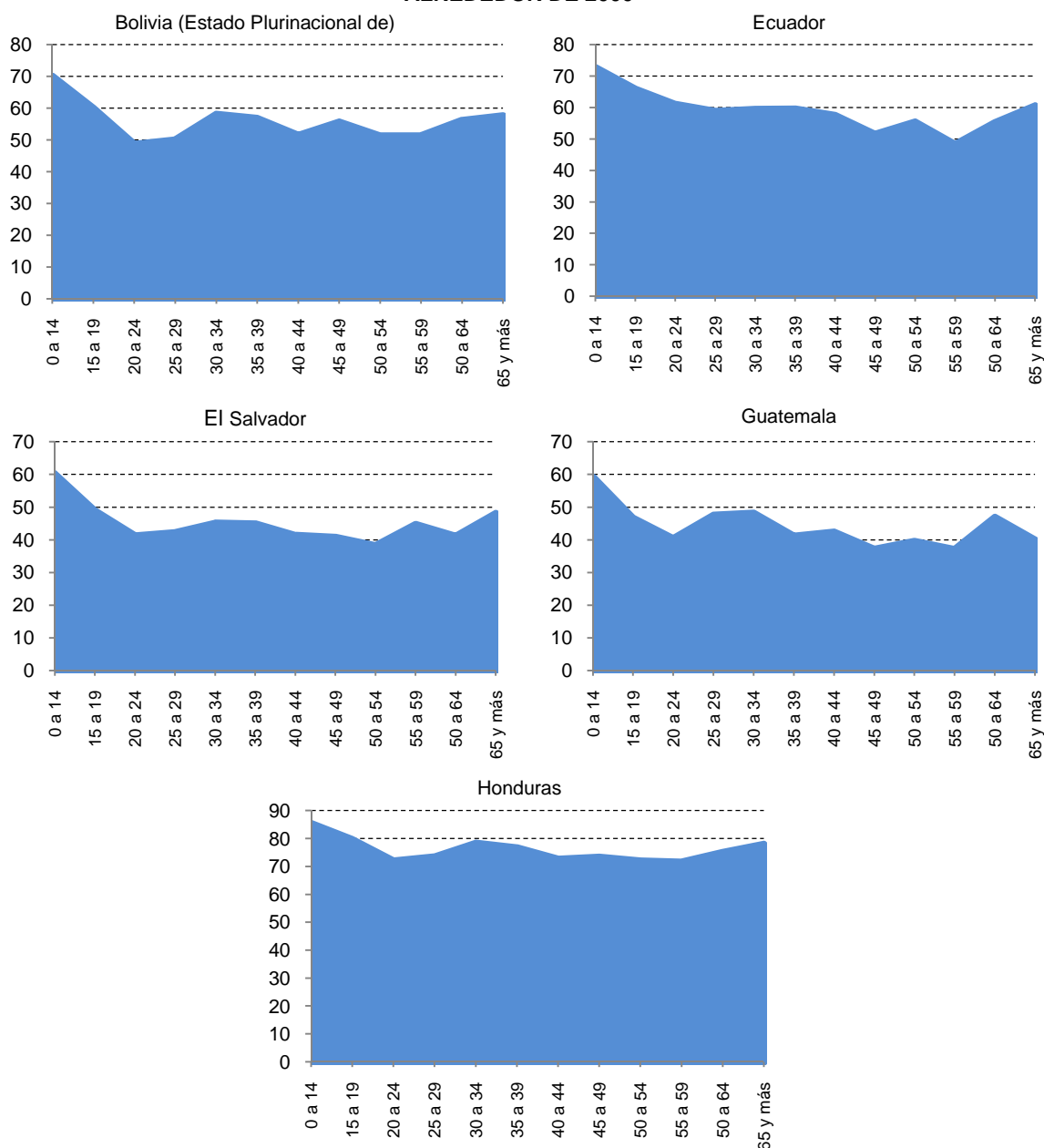
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT.

^a Porcentaje de personas que residen en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza. Incluye personas indigentes o en extrema pobreza.

Este grupo de países reflejaba una distribución de pobreza por grupos etarios más acorde con lo esperable, en tanto los hogares con presencia de niños y de adultos mayores resultan más afectados por la pobreza, teniendo en cuenta que la probabilidad de vivir en hogares pobres está estrechamente con la cantidad de miembros que viven en el hogar y con la relación de dependencia (cantidad de miembros dependientes de los ingresos de los miembros que los generan) al interior de los hogares.

Finalmente, un tercer grupo de países conformado por Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador, El Salvador, Guatemala y Honduras mostraba una distribución más “plana” de la pobreza entre distintos grupos etarios (véase gráfico 4). En estos países, la generalización de los niveles de pobreza convierte a la composición etaria de los hogares en una variable de menor peso relativo en el acceso distintos tipos de activos y, en última instancia, al bienestar (CEPAL-UNICEF, 2010a).

GRÁFICO 4
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA^a, SEGÚN GRUPOS DE EDAD,
ALREDEDOR DE 2000

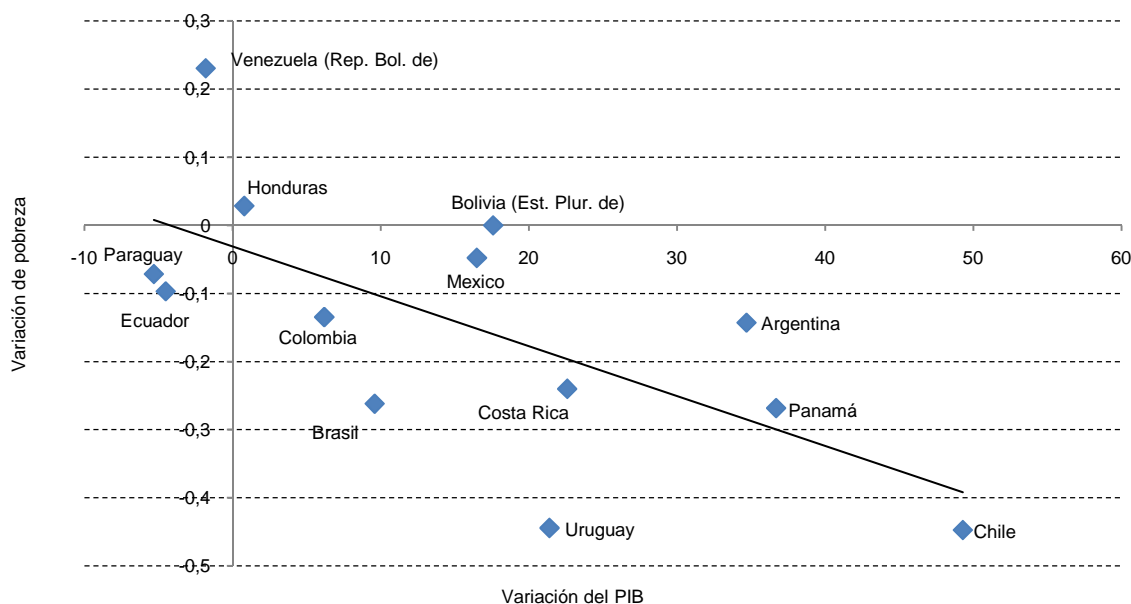


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT.

^a Porcentaje de personas que residen en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza. Incluye personas indigentes o en extrema pobreza.

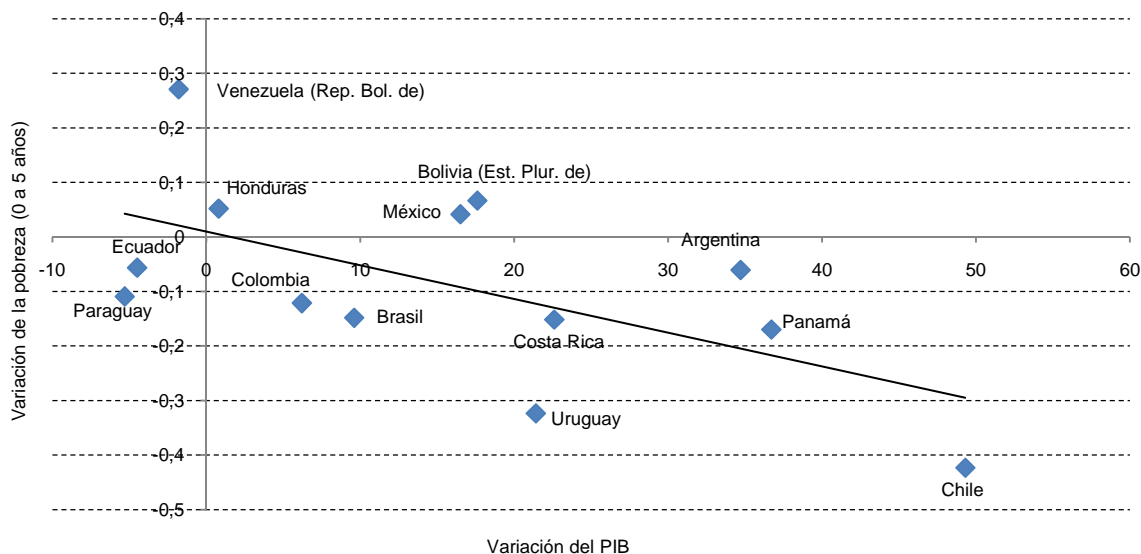
Las distintas formas que asumían las curvas de pobreza entre los diferentes grupos etarios en los países de la región mostraban que la mayor incidencia de la pobreza por ingresos en la infancia era notoriamente más elevada en los países con mayor nivel de desarrollo. La mirada sobre los logros de la década del 90 indicaban, además, que mientras existía una asociación moderada entre reducción de pobreza total y variación positiva del PIB, se registraba una asociación más débil —y negativa— entre esta última y la reducción de la pobreza entre los niños y adolescentes (Katzman y Filgueira, 2001). La información de la asociación entre estas variables, construida para el período 1990-2000 muestra resultados muy similares (coeficiente R de Pearson de 0,66 en el primer caso y coeficiente de -0,49 en el segundo) (véanse gráficos 5 y 6).

GRÁFICO 5
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBREZA TOTAL
Y VARIACIÓN DEL PIB ENTRE 1990 Y 2000
(En porcentajes de variación)



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2000). R2= 0.45.
 a Porcentaje de personas que residen en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza. Incluye personas indigentes o en extrema pobreza.

GRÁFICO 6
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBREZA ENTRE NIÑOS
DE 0 A 5 AÑOS Y VARIACIÓN DEL PIB ENTRE 1990 Y 2000
(En porcentajes de variación)



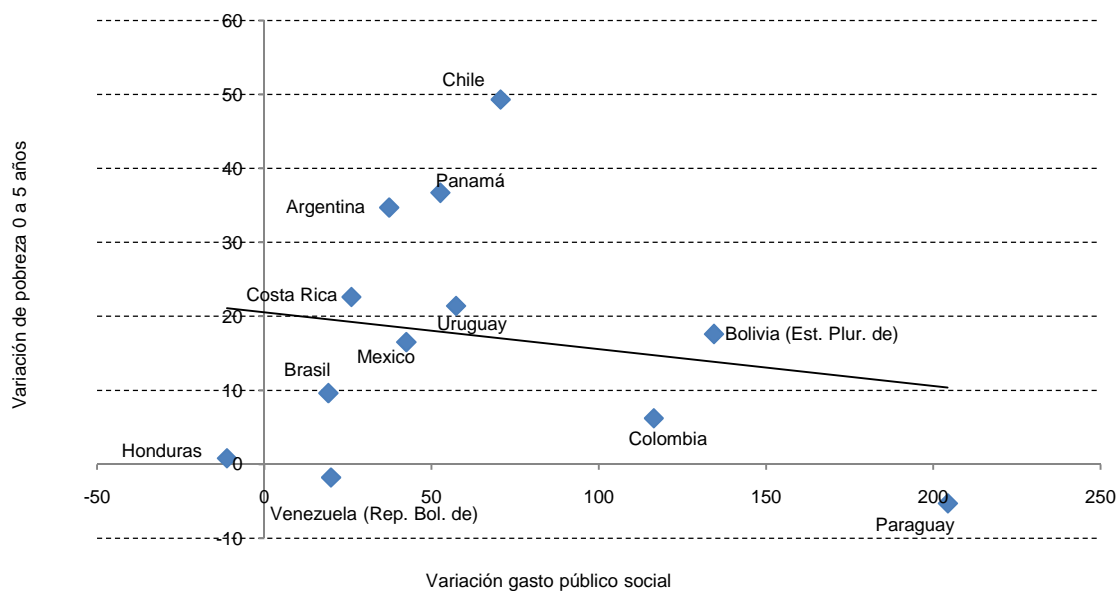
Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2000). R2= 0.36.
 a Porcentaje de personas que residen en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza. Incluye personas indigentes o en extrema pobreza.

Esta evidencia ponía en el sesgo etario con que se distribuía la pobreza una alerta importante respecto a los efectos del crecimiento y su vínculo con el bienestar, mostrando que “la riqueza en un país puede aumentar, su distribución por estratos mejorar y no por ello la pobreza disminuir. Sin embargo, todos esos cambios pueden haberse producido al mismo tiempo que la distribución de la riqueza muestra un sesgo positivo hacia los hogares con miembros de la tercera edad y negativo hacia aquellos con niños (...) [lo que] responde a un menor aprovechamiento de la estructura de oportunidades ampliada que genera el crecimiento económico en los hogares más jóvenes” (Kaztman y Filgueira, 2001: 49). En definitiva, ya era claro en aquel momento la reducción de los problemas sociales que iba teniendo lugar en los países más desarrollados de la región no llevaba inevitablemente a una concentración de los déficits de bienestar en las primeras etapas del ciclo de vida no se sostenía completamente. De hecho, había algunos casos raros —Costa Rica e incluso Chile— que hacían que el ordenamiento de la sobrerrepresentación infantil en la pobreza no fuera idéntico al del PIB per cápita o al de la variación de dicho indicador.

Por otro lado, la variación de la pobreza en las generaciones más jóvenes no parecía guardar relación con la magnitud de la expansión del gasto social durante la década de los 90s. La correlación entre ambas variables era extremadamente baja (-0,14) (véase gráfico 7).

Frente a este panorama, en algunos países se planteó la necesidad de analizar el fenómeno considerando no solo la magnitud del gasto público social sino también su orientación, para determinar en qué medida los aumentos registrados en la década estaban dirigidos a compensar el desbalance generacional o si, por el contrario, estaban contribuyendo a profundizarlo (Kaztman y Filgueira, 2001; De Armas, 2007). Sobre este punto y el conjunto de factores que explicarían distintos niveles en el sesgo etario con que se distribuye la pobreza entre países de la región se retoma la discusión en la sección VI de este documento.

GRÁFICO 7
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA ENTRE NIÑOS DE 0 A 5 AÑOS Y VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA ENTRE 1990 Y 2000
(En porcentajes de variación)



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2000).

^a Porcentaje de personas que residen en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza. Incluye personas indigentes o en extrema pobreza.

III. Evolución del sesgo etario de la pobreza: 1990-2010

En esta sección se explora en profundidad la evolución del sesgo etario de la pobreza entre 1990 y 2010 para 17 países. Este esfuerzo busca contribuir a generar información comparativa y de mediano plazo sobre un fenómeno que ha sido explorado en forma fragmentada en la región.

A. Pobreza

En América Latina, la pobreza medida a partir de los ingresos de los hogares entre los niños y adolescentes se ha reducido muy significativamente en la última década. En efecto, en 1990, 56,8% de los niños de 0 a 5 años de la región eran pobres, una proporción que apenas se movió en los diez años siguientes (en el 2000 la pobreza alcanzaba a 55,4% niños de esas edades), pero que entre 1990 y 2010 se redujo cerca de un 20%. Un comportamiento muy similar tuvo la pobreza entre niños de 6 a 12 años y de 13 a 17 años, aunque en este último caso partiendo de niveles algo menores (véanse gráficos 8A y 8B).

La indigencia parece haber seguido el mismo patrón. En el año 1990, el 27,8% de los niños de entre 0 a 5 años vivían en hogares en situación de indigencia por ingresos, un porcentaje que diez años después permanecía casi incambiado. En el 2010, sin embargo, la indigencia en este grupo etario se redujo prácticamente un 20% (gráficos 9A y 9B), llegando a 21,9%. Un comportamiento casi idéntico se observa en los niveles de indigencia entre niños en edad escolar: 28% en 1990, 28,4% en el año 2000 y 23% en el 2010. Finalmente, la incidencia de la indigencia entre los adolescentes de 13 a 17 años partía de niveles algo más bajos en 1990 (23,2%), pero el comportamiento en 2000 y 2010 fue muy similar al de los otros dos tramos etarios.

GRÁFICO 8A
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE
VIVEN EN HOGARES POBRES, POR TRAMOS ETARIOS,
PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010
(En porcentajes)

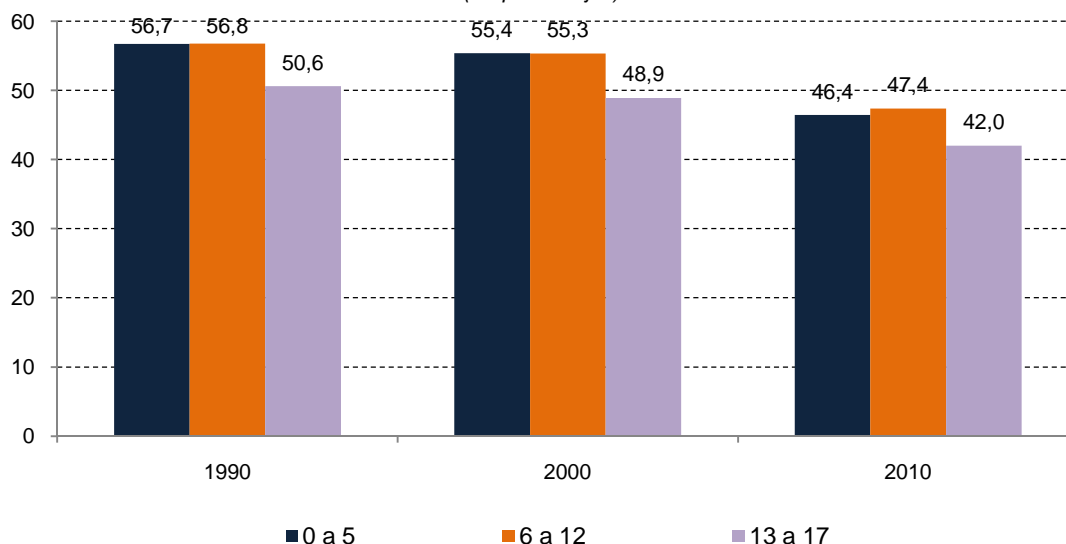
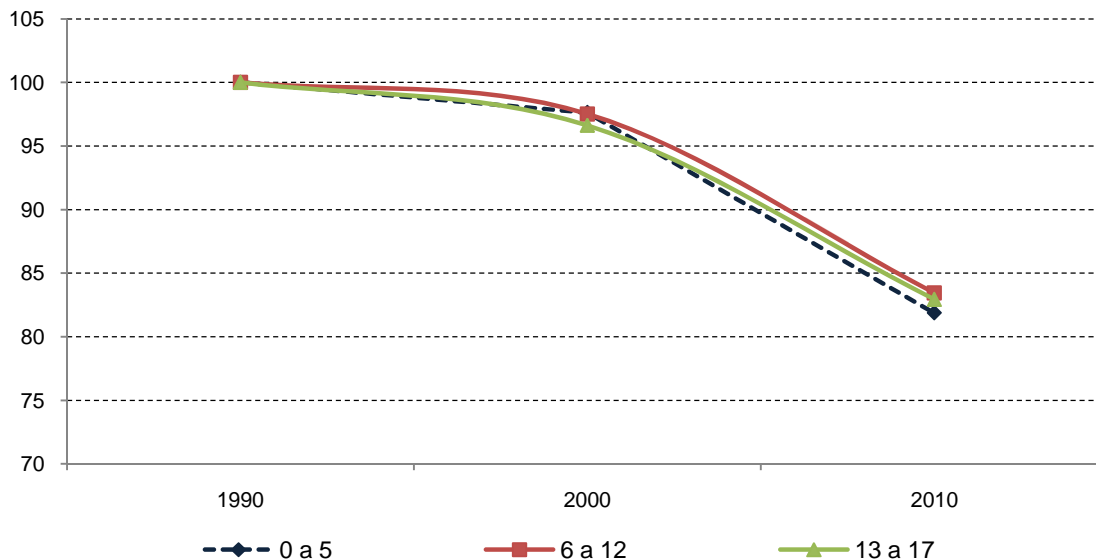


GRÁFICO 8B
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL
Y ADOLESCENTE QUE VIVE EN HOGARES POBRES, POR TRAMOS
ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010
(1990=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

GRÁFICO 9A
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE
VIVEN EN HOGARES INDIGENTES, POR TRAMOS ETARIOS,
PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010

(En porcentajes)

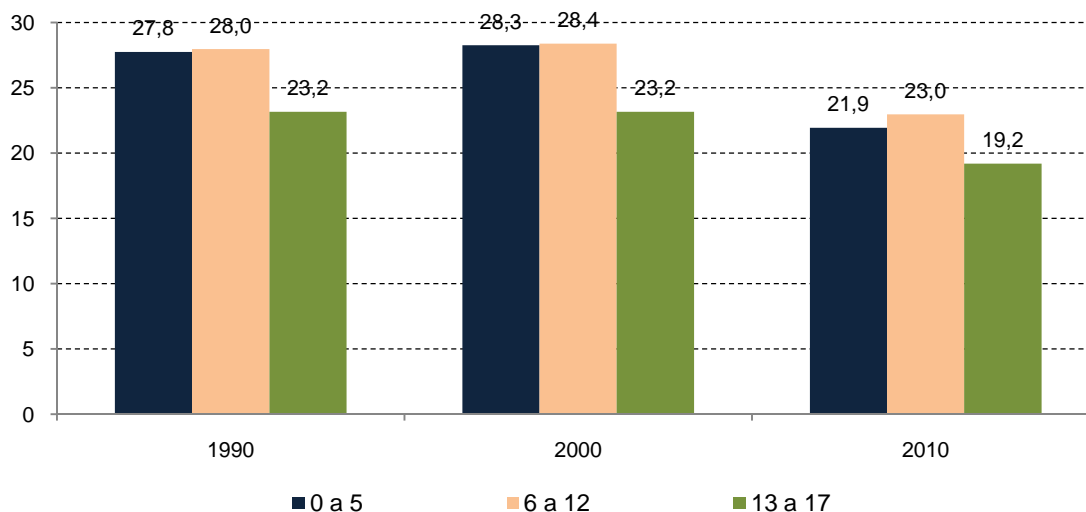
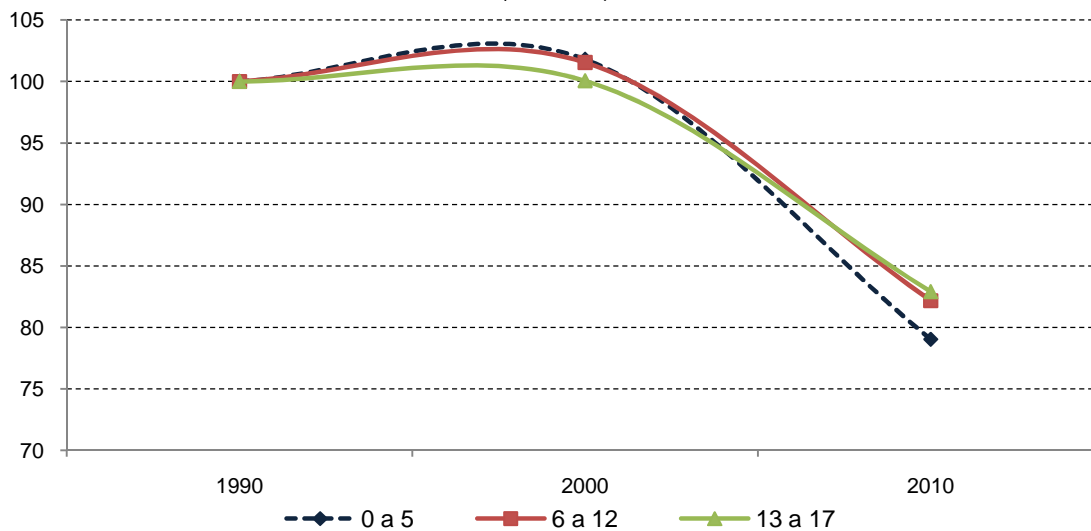


GRÁFICO 9B
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL
Y ADOLESCENTE QUE VIVE EN HOGARES INDIGENTES, POR TRAMOS
ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, 1990, 2000 Y 2010

(1990=100)

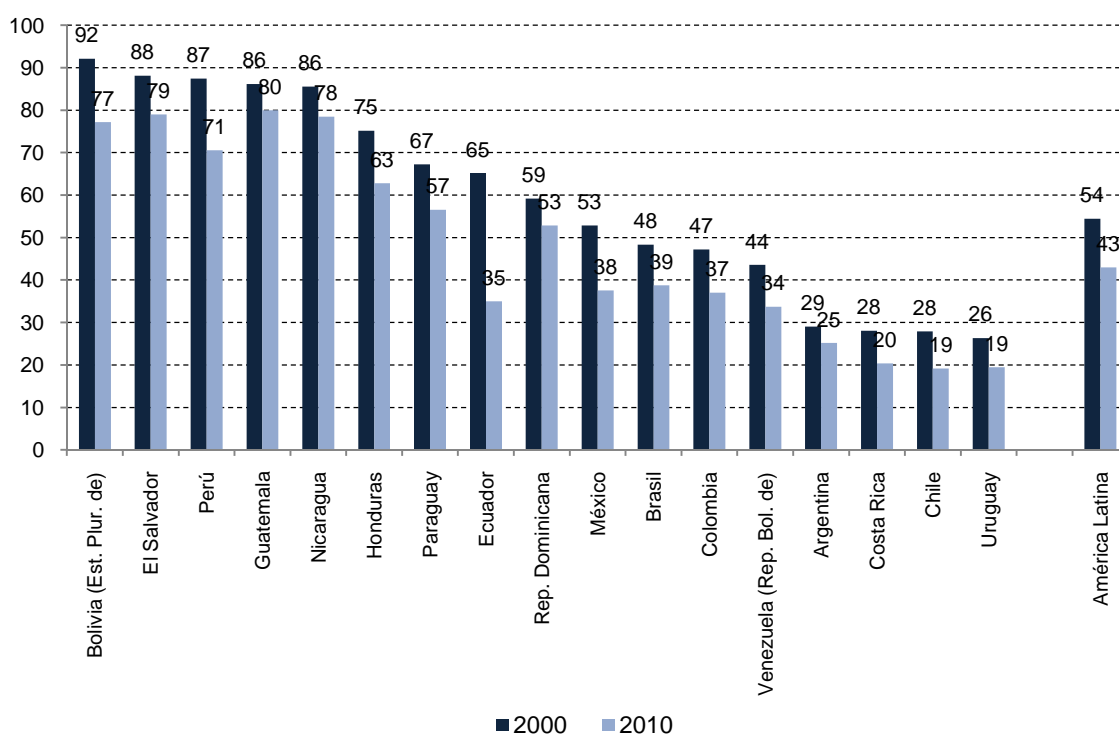


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

En la mayor parte de los países (con excepción de Chile, Panamá y el Uruguay) fue recién en la última década cuando el descenso de la proporción de niños en hogares pobres se hizo notorio. En varios países (por ejemplo, Venezuela (República Bolivariana de), República Dominicana o Paraguay) la pobreza en estos tramos etarios aumentó muy significativamente entre 1990 y 2000, aunque a partir del 2000 se redujo, en 2010 todavía se encontraba por encima de los niveles de 20 años atrás. En otros se registró la misma tendencia en la primera década, pero la cosecha de los logros de la segunda década permitió alcanzar niveles históricamente bajos (Brasil, por ejemplo) (véase cuadro en Anexo).

Es importante señalar que los logros en materia de pobreza por ingresos también se ven reflejados al analizar medidas multidimensionales de pobreza infantil⁴ (Rico, Espíndola y Céspedes, 2012). En efecto, considerando un promedio para 17 países, entre 2000 y 2010, la incidencia de la pobreza infantil multidimensional pasó de 54% a 43% (véase gráfico 10).

GRÁFICO 10
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): NIÑOS EN SITUACIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (TOTAL), POR PAÍSES, ALREDEDOR DE 2000 Y 2010

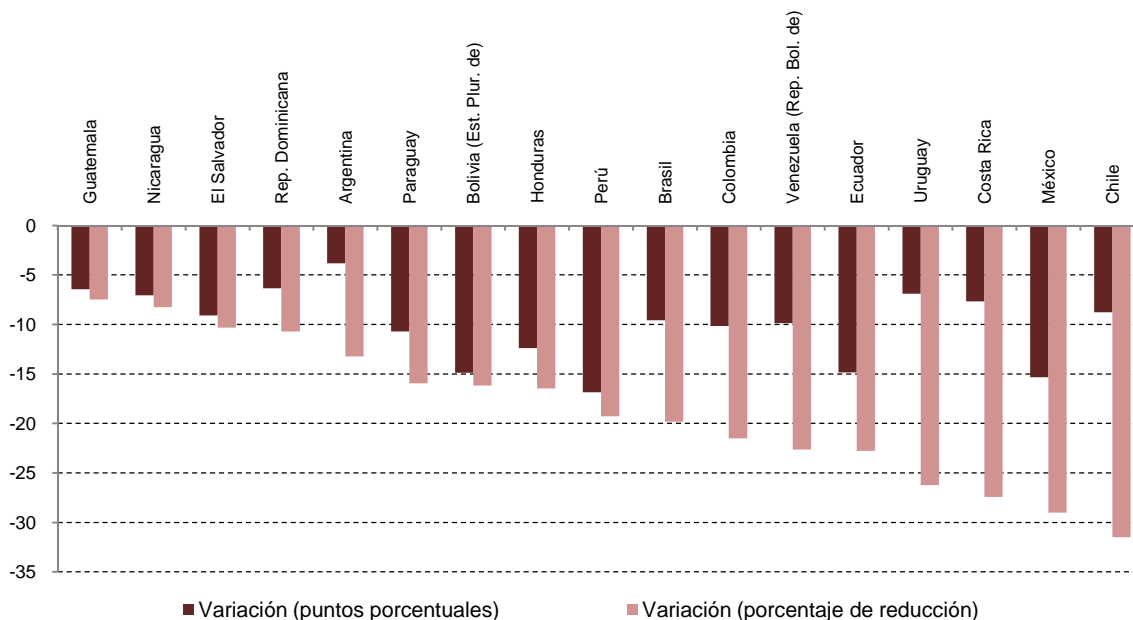


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-UNICEF), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No incluye datos de Panamá. Los datos de la Argentina corresponden a Gran Buenos Aires, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas. Los promedios para América Latina son promedios ponderados.

La pobreza infantil multidimensional disminuyó en todos los países de la región estudiados para los que se cuenta con dos mediciones en el tiempo (Rico, Espíndola y Céspedes, 2012). Más aún, países como el Uruguay, Chile y el Brasil —que presentaban un desbalance generacional más marcado en detrimento de las generaciones más jóvenes— se encuentran entre aquellos que registraron mayores variaciones negativas de la pobreza multidimensional (véase gráfico 11).

⁴ Sobre la medida multidimensional, con un enfoque de derechos, de pobreza infantil elaborada por CEPAL y UNICEF, ver CEPAL-UNICEF (2010).

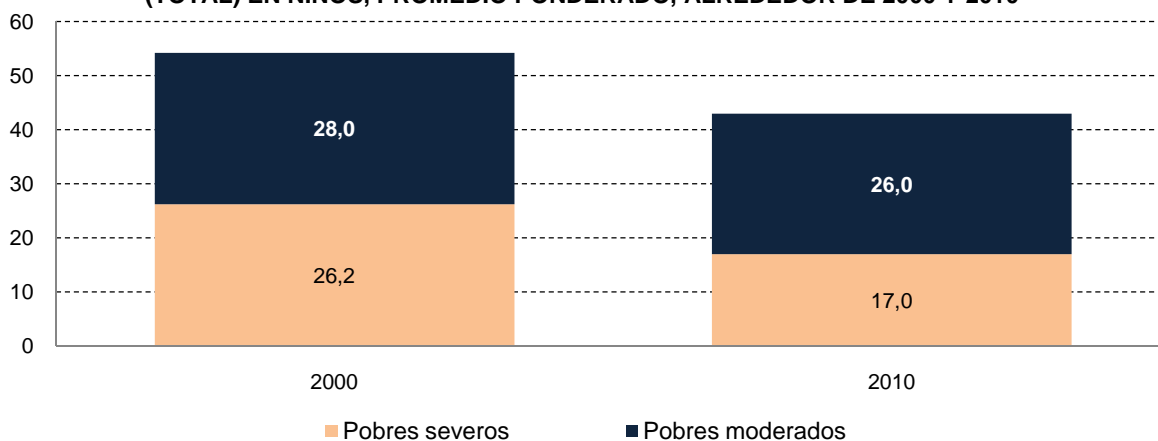
GRÁFICO 11
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA PROPORCIÓN DE NIÑOS
EN SITUACIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (TOTAL),
POR PAÍSES, ALREDEDOR DE 2000 Y 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No incluye datos de Panamá. Los datos de la Argentina corresponden a Gran Buenos Aires, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas. Los promedios para América Latina son promedios ponderados.

Esta evolución implicó una modificación en la composición de la pobreza multidimensional. En los últimos diez años, la proporción de niños y adolescentes en situación de pobreza severa pasó de 26,3% a 15,8% y, en contrapartida, la pobreza moderada pasó de 28,1% a 30,5% (véase gráfico 12).

GRÁFICO 12
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): COMPOSICIÓN DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL
(TOTAL) EN NIÑOS, PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 2000 Y 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No incluye datos de Panamá. Los datos de la Argentina corresponden a Gran Buenos Aires, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas. Los promedios para América Latina son promedios ponderados.

B. Sesgo etario de la pobreza

Una de las formas con las que frecuentemente se analiza el desbalance o sesgo etario en el acceso al bienestar es la observación de la sobrerrepresentación de la infancia y la adolescencia en la pobreza por ingresos en comparación con otros grupos de edad. En general, se utilizan tres indicadores distintos para reflejar el fenómeno, en base al cálculo de pobreza absoluta: la razones o ratios entre i) la pobreza en niños y adolescentes y la pobreza en las edades típicamente activas – 18 a 64 años, ii) la pobreza en niños y adolescentes respecto a la pobreza total (Kaztman y Filgueira, 2001) iii) la pobreza en niños y adolescentes respecto a la pobreza en los adultos mayores de 65 años y más (De Armas, 2007)⁵.

El indicador también puede ser construido en base a la metodología de cálculo de pobreza relativa en lugar de la de pobreza absoluta (CEPAL-UNICEF, 2005) (véase sección V). La pobreza relativa se construye definiendo a la porción de la población que cuyos ingresos se encuentran por debajo de una fracción del ingreso medio en cada país. Esta medida es entendida “como la insuficiencia de recursos que aleja considerablemente a un individuo o grupo del patrón de consumo típico de su sociedad, independientemente que esos recursos alcancen para satisfacer necesidades básicas” (CEPAL-UNICEF, 2005: 5).

La principal debilidad de estas medidas es que, en realidad, reflejan una situación bastante esperable. En efecto, es lógico que los niños y adolescentes se encuentren en mayor medida afectados por la pobreza y la indigencia por ingresos, en tanto ambas están directamente vinculadas con el tamaño de los hogares y con la relación entre preceptores de ingreso y miembros dependientes del ingreso que éstos generan (Brady, 2003; CEPAL-UNICEF, 2010a). El argumento que suele utilizarse para rebatir esta idea es que los sistemas de protección social intervienen en esta ecuación, de forma tal que, por ejemplo, los países que realizan importantes transferencias a una porción de esos dependientes, en forma de jubilaciones y pensiones a los adultos mayores, presentan resultados finales de pobreza que castigan más a los niños que a los grupos de más edad.

Adicionalmente, es indiscutible que la construcción de una medida de pobreza absoluta basada en la unidad del hogar —tanto si se construye en términos relativos como absolutos— presenta los problemas típicos vinculados a la ausencia de información sistemática sobre consumo —que evidentemente es diferente en la primera infancia que en la vejez—, así como falta de datos sobre cómo se distribuyen los ingresos entre los miembros del hogar. Podría señalarse que la ausencia de una corrección vinculada a la composición etaria de los hogares y a los distintos niveles de ingreso que hacen a la satisfacción de necesidades básicas en distintos momentos del ciclo vital puede estar afectando las comparaciones de los niveles de pobreza en distintos grupos etarios. Como se plantea en CEPAL (2010), “el gasto requerido para cubrir las necesidades suele presentar algún grado de economía de escala, debido a que ciertos bienes y servicios a los que acceden los hogares se usan de manera compartida entre sus miembros. Esto implica que los hogares grandes pueden satisfacer ciertas necesidades a un menor costo por persona que los hogares con menos miembros. Asimismo, implica que el uso de la línea de pobreza per cápita tiende a sobrestimar el gasto requerido por los hogares grandes y a subestimar el de los hogares pequeños. Esta característica metodológica debe tenerse en cuenta al momento de analizar la incidencia de la pobreza en los niños y adultos mayores, puesto que los hogares grandes están mayoritariamente conformados por niños, mientras que muchas personas mayores viven solas” (CEPAL, 2010: 67). Pero es importante señalar que los ejercicios realizados por la CEPAL sobre el impacto que la composición etaria de los hogares y las economías de escala muestran un efecto mínimo en los niveles de pobreza, en tanto “...el uso de economías de escala reduce muy levemente la incidencia de la pobreza en los niños y la eleva algo más entre los adultos mayores” (CEPAL, 2010: 67).

Más allá de las salvedades necesarias con la debilidad de los indicadores, la principal fortaleza del análisis realizado aquí radica en la introducción sistemática de dos miradas: i) la comparación entre países,

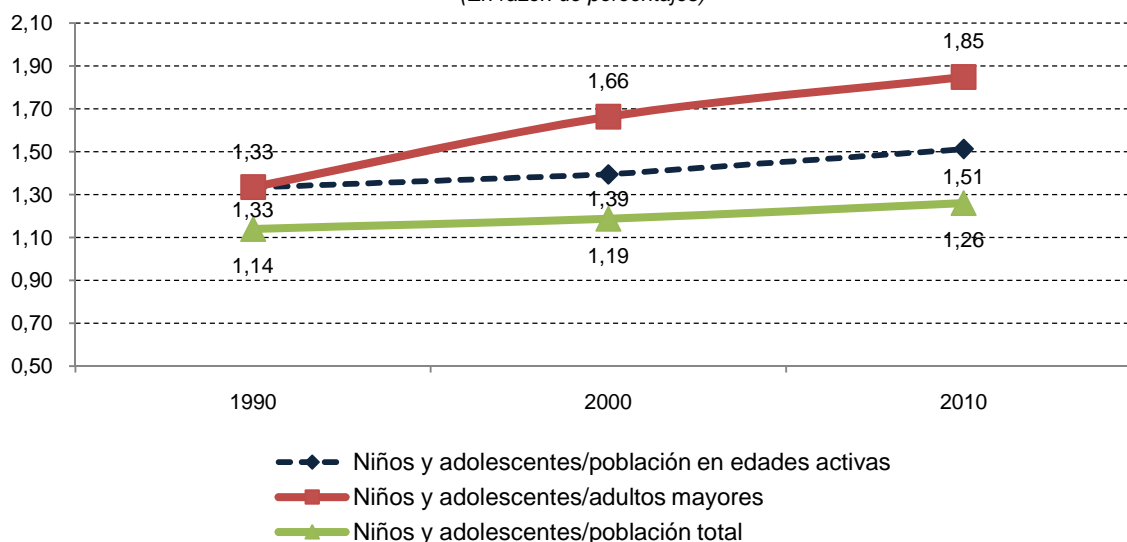
⁵ También se ha utilizado el ratio entre la pobreza en niños y adolescentes —o subtramos— y la pobreza en la población mayor de edad (CEPAL, 2009). Los ejercicios realizados para este trabajo indican un comportamiento bastante similar de este indicador con el ratio en relación a la población total. Por esta razón, se ha privilegiado éste último.

es decir, la validez de los indicadores en distintos países, más importante aún, ii) la evolución temporal de los indicadores en las últimas dos décadas, o sea, la validez de los indicadores en el tiempo.

Al observar cualquiera de estos indicadores los datos ponen de relieve la peor posición relativa de la infancia y la adolescente respecto a distintos grupos de comparación (véase gráfico 13).

GRÁFICO 13
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA
EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS,
EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN,
EN BASE A PROMEDIOS PONDERADOS,
ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010

(En razón de porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

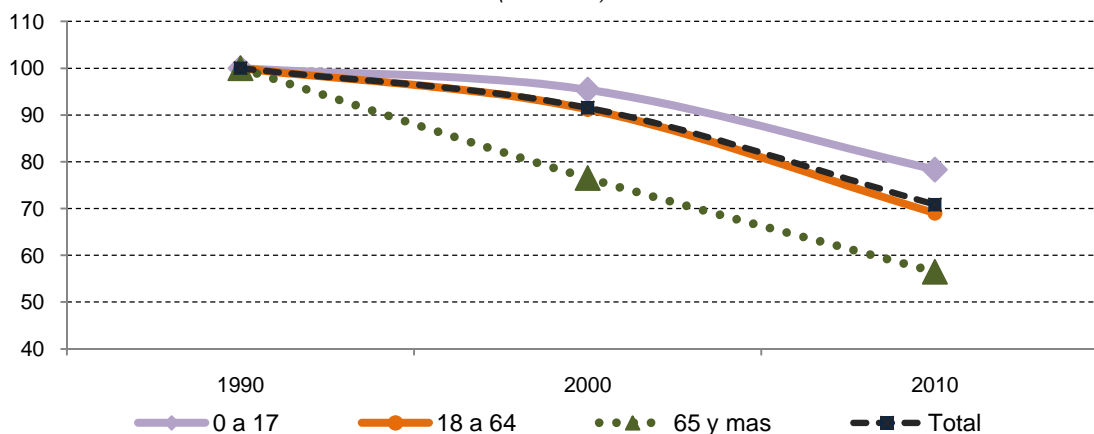
La razón entre el porcentaje de niños y adolescentes viviendo en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza y la población total siguió aumentando entre el 2000 y el 2010 —en 1990 había la relación era de 0,14, pasó a 0,19 en el 2000 y alcanzó a 1,26 en el 2010— prácticamente en la misma magnitud con que lo había hecho en la década de los 90s. Una evolución muy similar presentan los ratios de niños y adolescentes/población adulta y niños y adolescentes/población en edades activas (1,33, 1,39 y 1,51 en 1990, 2000 y 2010 en el primer caso y 1,34, 1,41 y 1,53 en las mediciones en el segundo).

Donde se registra un comportamiento divergente es en la medida que compara la población infantil y adolescente en situación de pobreza respecto a los adultos mayores que se encuentran en esa misma situación. En 1990, este indicador presentaba valores muy similares a los que ratios que comparan a los niños y adolescentes respecto a la población adulta y la población en edades activas. Pero entre 1990 y el 2000, la relación empeora en detrimento de la infancia y entre 2000 y 2010, si bien a un ritmo menor, continúa empeorando, a niveles incluso más altos que los registrados para el resto de las medidas. En definitiva, la comparación con la población adulta mayor en materia de pobreza indica distancias cada vez mayores entre ésta y la población infantil y adolescente.

Más allá de esta constatación general y dado que estas medidas comparan pesos relativos de distintas poblaciones en las categorías de pobreza, es válido preguntarse tres cosas:

En primer lugar, a qué se debieron los cambios (menor reducción de niños y adolescentes en hogares pobres que de cada uno de los grupos, o eventualmente aumento de pobreza en algunas de estas categorías). Los datos muestran con claridad que entre 1990 y 2010 la proporción de niños y adolescentes viviendo en hogares bajo la línea de pobreza se redujo poco más de un 20%, mientras que en la población total alcanzó a aproximadamente 30%. Adicionalmente, en la población de 18 a 64 años la reducción llegó a 31% y entre los adultos mayores rondó el 45% (véase gráfico 14).

GRÁFICO 14
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS EN
DISTINTOS TRAMOS ETARIOS DE LA POBLACIÓN, POR TRAMOS ETARIOS,
PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010
(1990=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

En segundo lugar, podría señalarse que la profundización del sesgo etario de la distribución de la pobreza efectivamente refleja una sobrerrepresentación de los niños y adolescentes en la pobreza, pero puede no reflejar adecuadamente la magnitud de los logros que la región pudo haber tenido alejando a esta población de la pobreza. En otras palabras, los ratios pueden no estar mostrando una menor presencia infantil y adolescente en categorías inmediatamente subsiguientes a la pobreza.

Pero la verdad es que los niños también están sobrerrepresentados en esas categorías frente al conjunto de la población y frente a los adultos mayores. Una forma de ilustrar el punto es observar la evolución de la distribución de una variable de “vulnerabilidad a la pobreza” a partir de cuatro categorías: indigentes y altamente vulnerables a la indigencia (hasta 0,6 líneas de pobreza), pobres y altamente vulnerables a la pobreza (entre 0,61 y 1,2 líneas de pobreza), vulnerables a la pobreza (entre 1,2 y 1,8 líneas de pobreza) y no vulnerables (más de 1,8 líneas de pobreza) (CEPAL, 2009).

Como se observa en los gráficos 15A y 15B, entre 1990 y 2010 la proporción de hogares en la categoría de mayor vulnerabilidad —indigente y altamente vulnerable a la indigencia— se redujo proporcionalmente la misma magnitud en hogares sin niños y con niños. Sin embargo, las dos categorías subsiguientes se redujeron en mayor medida entre los primeros que entre los segundos. Entre 1990 y 2010, los pobres y altamente vulnerables a la pobreza pasaron de 17% a 13% entre los hogares sin niños y de 29% a 26% entre los hogares con población infantil y adolescente. Algo similar ocurrió en la categoría subsiguiente, que pasó de 16% a 13% en los hogares sin niños y de 17% a 18,6% aquellos con

niños. En definitiva, no sólo la pobreza se redujo en forma diferencial en distintos tramos etarios, también la vulnerabilidad a la pobreza disminuyó en menor medida, acentuando de esta manera el sesgo generacional en detrimento de las generaciones más jóvenes.

GRÁFICO 15A
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERABILIDAD EN HOGARES SIN NIÑOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010

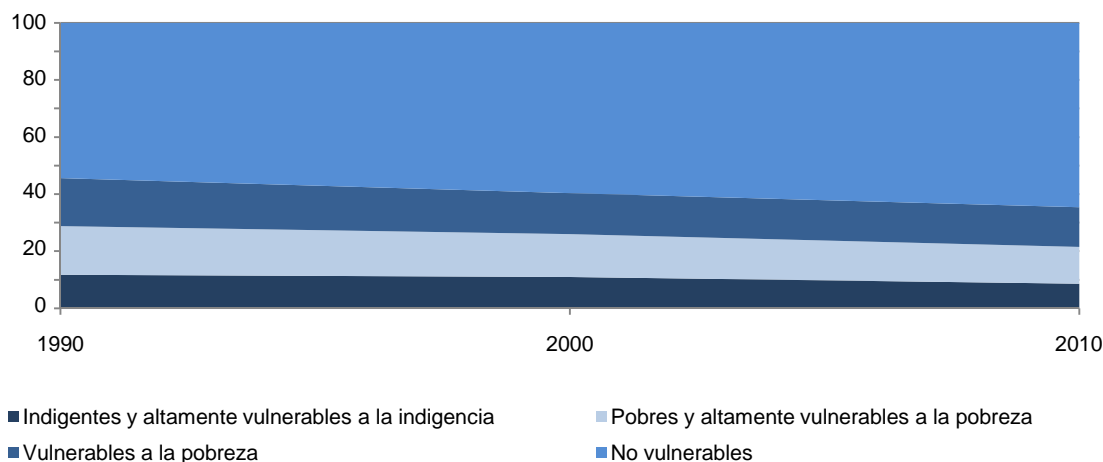
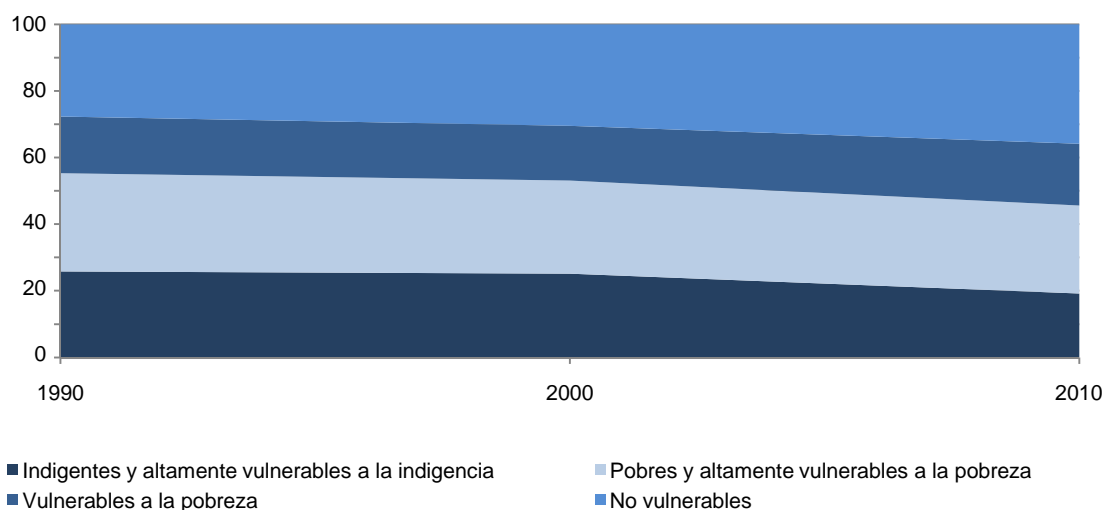


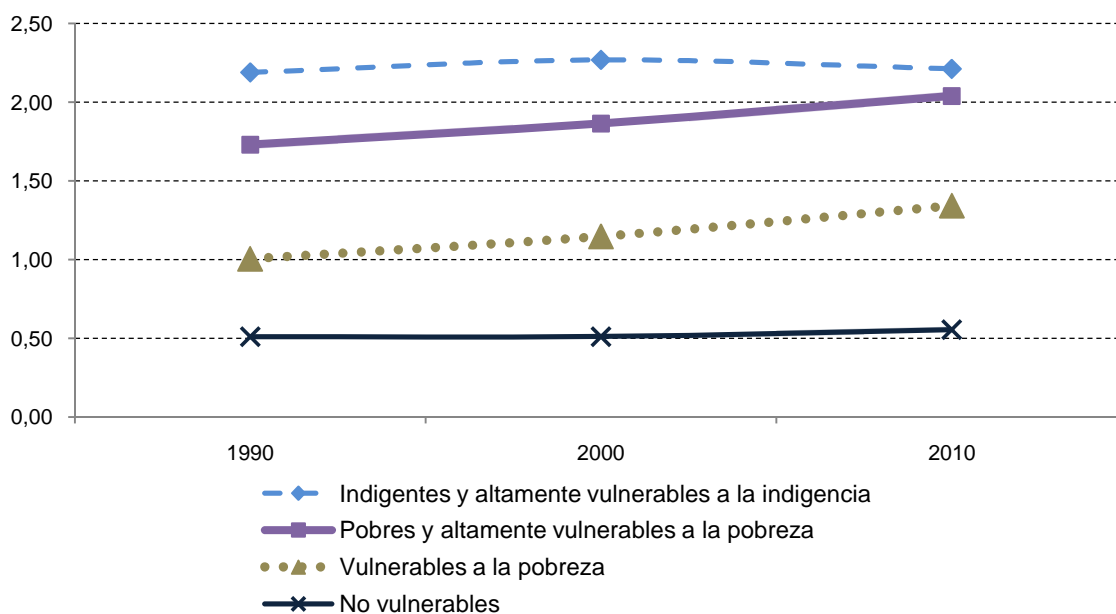
GRÁFICO 15B
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERABILIDAD EN HOGARES CON NIÑOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

El resultado de esta evolución diferencial de las categorías de vulnerabilidad entre los hogares con y sin presencia de niños y adolescentes es la estabilidad de la importante sobrerrepresentación de los hogares con población menor en la categoría de indigencia y alta vulnerabilidad a la indigencia (2,19 en 1990, 2,27 en 2000 y 2,21 en 2010), un aumento de la sobrerrepresentación de estos hogares en las dos categorías subsiguientes (pobres y altamente vulnerables a la pobreza y vulnerables a la pobreza), y una pauta estable en su menor presencia relativa en no vulnerabilidad a la pobreza por ingresos (véase gráfico 16).

GRÁFICO 16
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE PORCENTAJES
EN CATEGORÍAS DE VULNERABILIDAD ENTRE HOGARES CON Y SIN NIÑOS,
PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010
(En razón de porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

El tercer aspecto en el que vale la pena profundizar es el comportamiento de los distintos ratios a nivel de los países y qué movimientos —en la proporción de pobreza en cada grupo etario— explican las variaciones.

Al analizar la evolución de la relación entre la población infantil y adolescente y el total de la población en edades activas surgen varios hallazgos. En 16 de los 17 países estudiados (con excepción de República Dominicana) se registró un incremento en este indicador y entre éstos, sólo en tres casos (Argentina, Uruguay y el Salvador) se observa un descenso leve entre 2000 y 2010, en los dos primeros casos precedidos por incrementos muy notorios durante la década anterior (véanse gráficos 17A y 17B). El Brasil, Panamá, el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de) destacan por la evolución al alza de esta relación a lo largo de todo el período.

GRÁFICO 17A
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010
(En razón de porcentajes)

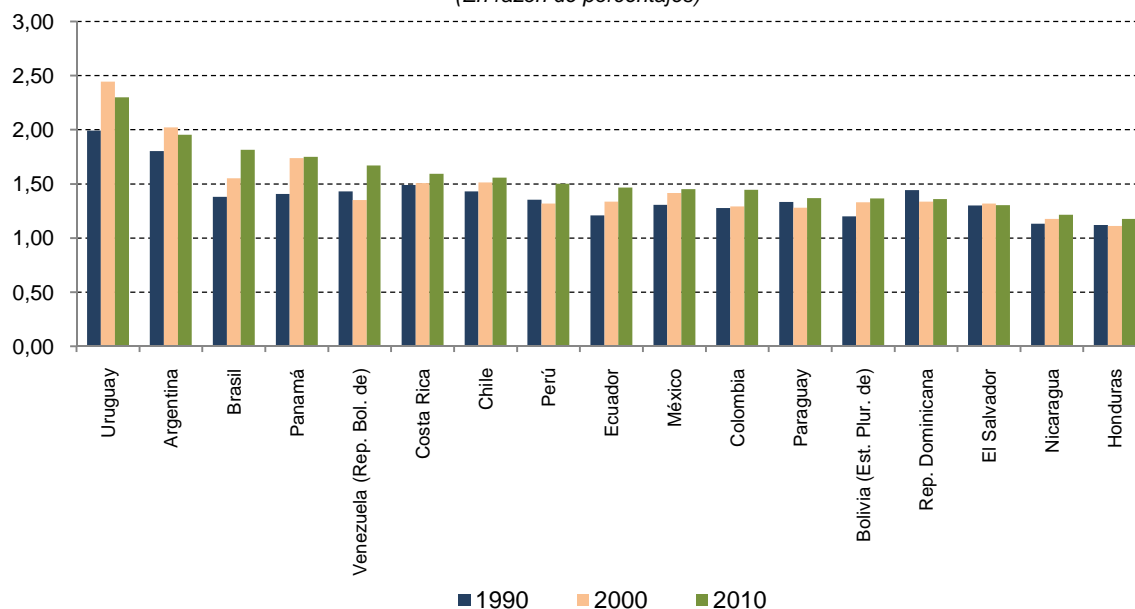
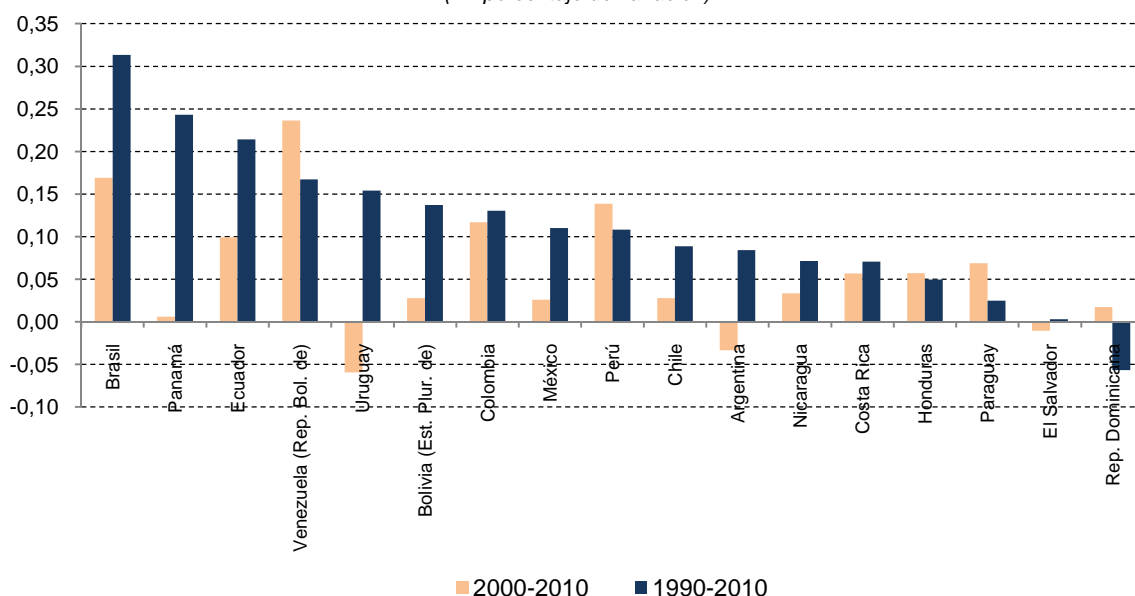


GRÁFICO 17B
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN PORCENTUAL DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010
(En porcentaje de variación)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

Las tendencias observadas en la razón entre pobreza entre niños y adolescentes y pobreza en el total de la población siguen un patrón muy similar a las del indicador anterior. En este caso, 15 de los 17 países (con excepción del Paraguay y la República Dominicana) tuvieron un incremento en la medida entre 1990 y 2010. Los países donde se registró un aumento más notorio fueron el Brasil, Venezuela (República Bolivariana de), la Argentina, Panamá, el Ecuador, Costa Rica y el Uruguay (véanse gráficos 18A y 18B).

GRÁFICO 18A
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS
Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010

(En razón de porcentajes)

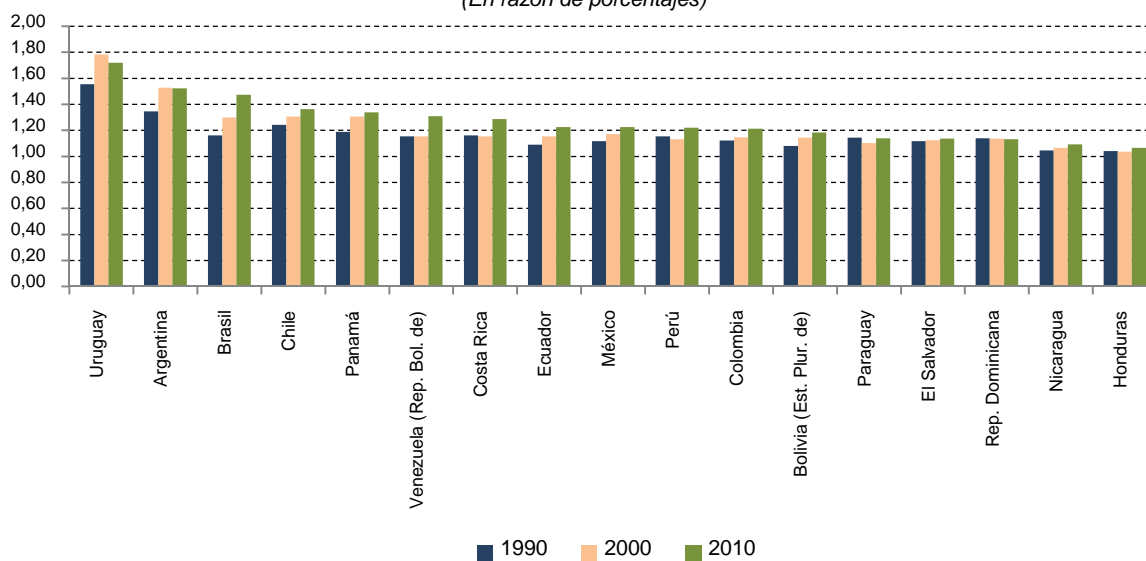
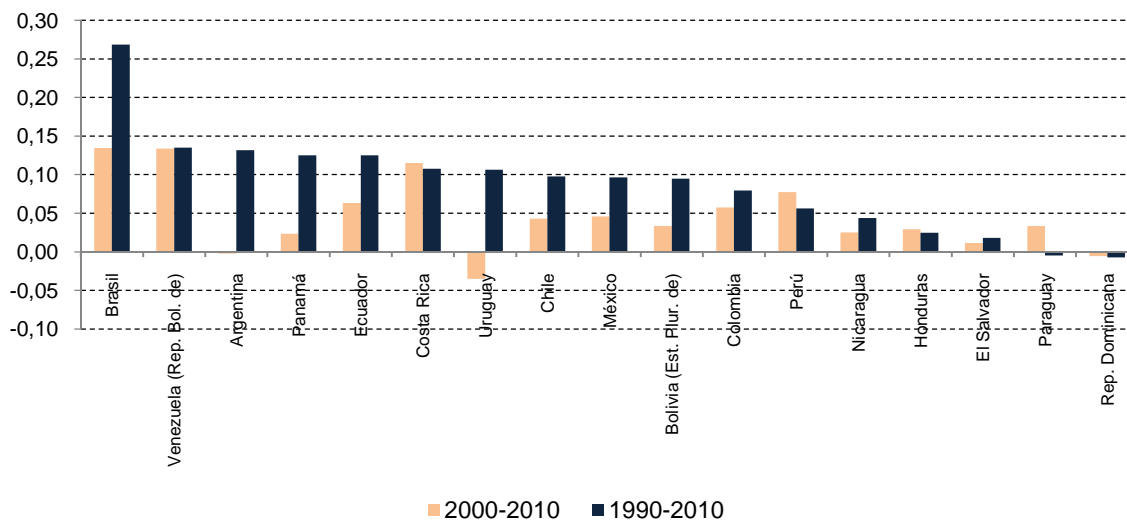


GRÁFICO 18B
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN PORCENTUAL DEL RATIO ENTRE POBREZA
EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y R. Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

El incremento del sesgo etario en la distribución de la pobreza es aún más notorio cuando se observa la evolución de la relación entre los niños y adolescentes y los adultos mayores: la brecha entre los primeros y los segundos es mucho más marcada que respecto a la población en edades activas y solo tres países (el Paraguay, el Perú y nuevamente la República Dominicana) presentan una disminución del ratio en las últimas dos décadas. En contraste, entre 1990 y 2010 el Uruguay pasó de tener 4,17 niños pobres por cada adulto mayor a poco más de 12 en el 2010, en el Brasil era de 1,29 y pasó a 7,45 y en la Argentina pasó de 1,5 a 4,6.

Es interesante notar que el aumento tiene lugar justamente en aquellos países que en 1990 ya se encontraban entre los que presentaban sesgos generacionales más notorios. Pero también vale señalar que hay otros países que estaban en ese grupo en ese momento parecen haber profundizado las distancias entre adultos mayores y niños y adolescentes, como Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, Venezuela (República Bolivariana de) o el Ecuador. Finalmente, existe un grupo de países, conformado básicamente por aquellos que presentaban distribuciones relativamente uniformes de la pobreza en términos etarios que registran una clara estabilidad en el indicador. Tal es el caso de El Salvador, Colombia, Honduras, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana (véanse gráficos 19A y 19B).

El cuadro 1 sintetiza gráficamente la evolución de los tres indicadores en todos los países de la región. De él se desprende que, en primer lugar, es destacable la evolución diferencial que parece haber tenido la relación entre pobreza entre niños y adolescentes y la pobreza en la población adulta mayor cuando se la compara con los otros dos indicadores. En ocho países de la región se registraron aumentos de magnitud, algo que contrasta con lo registrado en las otras dos medidas. Especial atención requiere lo ocurrido en la Argentina, el Brasil y el Uruguay en este indicador y, sobre todo, lo ocurrido en Bolivia (Estado Plurinacional de), un país que hace 15 años no presentaba sesgos entre estos dos grupos poblacionales. En segundo lugar, vale mencionar que algunos países están presentando un empeoramiento de la relación entre pobreza en niños y adolescentes y población en edades activas. La situación del Brasil, el Ecuador y Panamá es llamativa en este sentido, pero también el incremento registrado en Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, México, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) llama la atención.

GRÁFICO 19A
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS
Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010

(En razón de porcentajes)

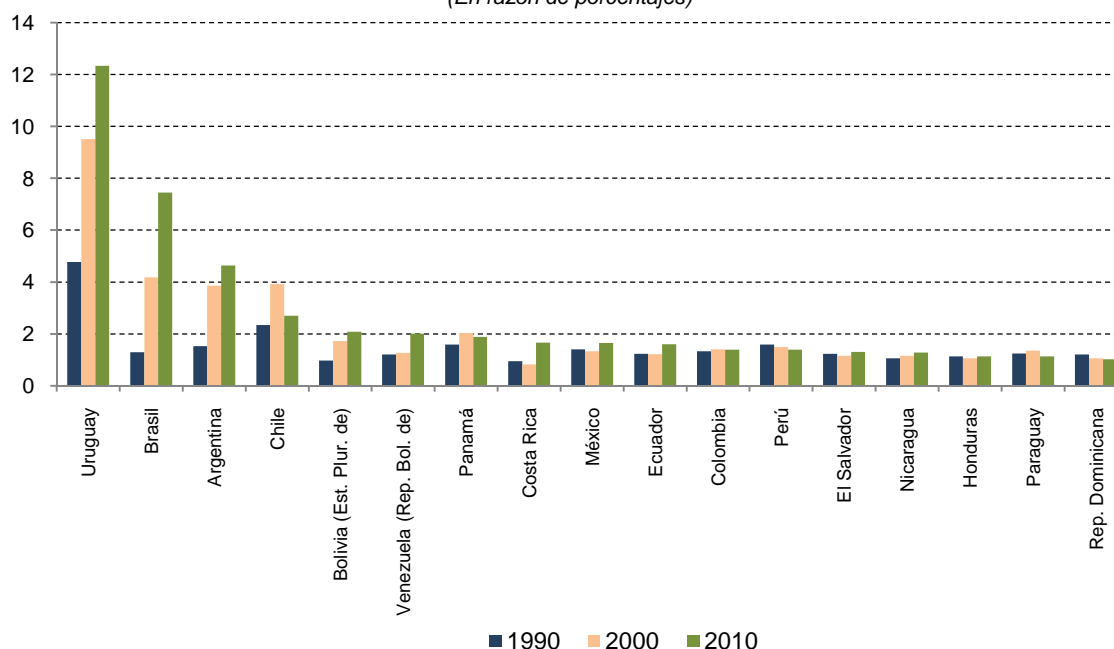
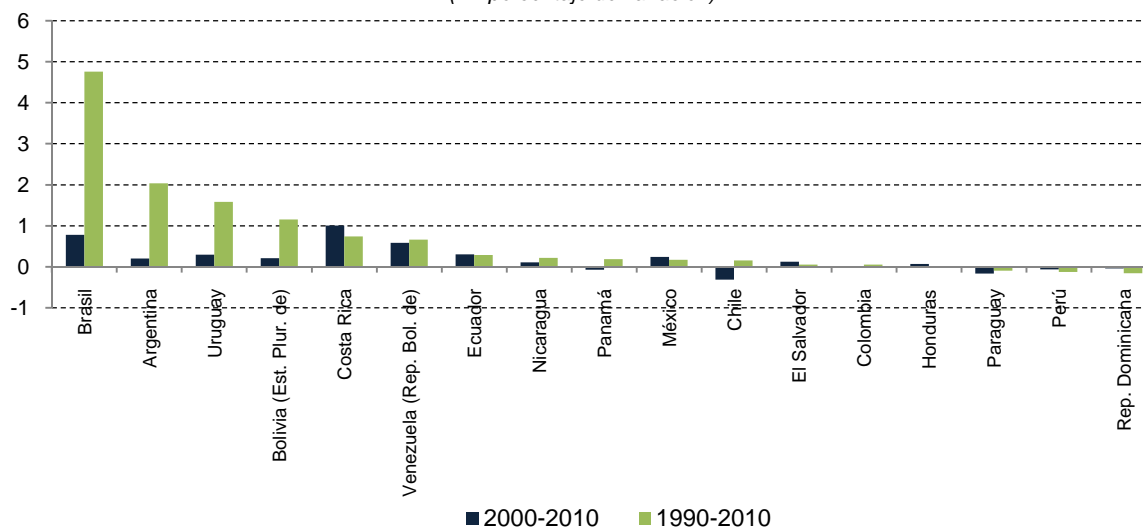


GRÁFICO 19B
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): VARIACIÓN PORCENTUAL DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010
(En porcentaje de variación)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

CUADRO 1
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN
(1990-2010)

	Niños y adolescentes/ Población en edades activas	Niños y adolescentes/ Adultos mayores	Niños y adolescentes/ Población total
Argentina	+	++++	++
Bolivia (Estado Plurinacional de)	++	++++	+
Brasil	+++	++++	+++
Chile	++	++	+
Colombia	+	+	+
Costa Rica	+	+++	++
Ecuador	+++	+++	++
Honduras	+	-	+
México	++	++	+
Nicaragua	+	+++	+
Panamá	+++	++	++
Perú	+	-	+
Paraguay	+	-	-
República Dominicana	-	-	-
El Salvador	+	+	+
Uruguay	++	++++	++
Venezuela (República Bolivariana de)	++	+++	++

Fuente: Elaboración propia.

Los cuadros 2 y 3 reflejan los cambios ocurridos en cada una de las dos décadas del período considerado para el análisis. En los 90s, destacan los incrementos en el ratio niños y adolescentes/Adultos mayores en la Argentina, el Brasil, el Uruguay, Panamá, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile. En los 2000s, en cambio, es notorio el marcado incremento en Costa Rica y el descenso —único entre los países con valores más altos del ratio— en Chile.

CUADRO 2
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN

(1990-2000)

	Niños y adolescentes/ Población en edades activas	Niños y adolescentes/ Adultos mayores	Niños y adolescentes/ Población total
Argentina	++	++++	++
Bolivia (Estado Plurinacional de)	++	+++	+
Brasil	++	++++	++
Chile	+	+++	+
Colombia	+	+	+
Costa Rica	+	-	-
Ecuador	++	-	+
Honduras	-	-	+
México	+	-	+
Nicaragua	+	+	+
Panamá	+++	+++	+
Perú	-	-	-
Paraguay	-	+	-
República Dominicana	-	-	+
El Salvador	+	-	+
Uruguay	+++	++++	++
Venezuela (República Bolivariana de)	-	+	+

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 3
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN

(2000-2010)

	Niños y adolescentes/ Población en edades activas	Niños y adolescentes/ Adultos mayores	Niños y adolescentes/ Población total
Argentina	-	+++	-
Bolivia (Estado Plurinacional de)	+	+++	+
Brasil	++	+++	++
Chile	+	-	+
Colombia	++	-	+
Costa Rica	+	++++	++
Ecuador	+	+++	+
Honduras	+	++	+
México	+	+++	+
Nicaragua	+	++	+
Panamá	+	-	+
Perú	++	-	+
Paraguay	+	-	+
República Dominicana	+	-	-
El Salvador	-	++	+
Uruguay	-	+++	-
Venezuela (República Bolivariana de)	+++	+++	++

Fuente: Elaboración propia.

IV. Sesgo etario, crecimiento y gasto público social

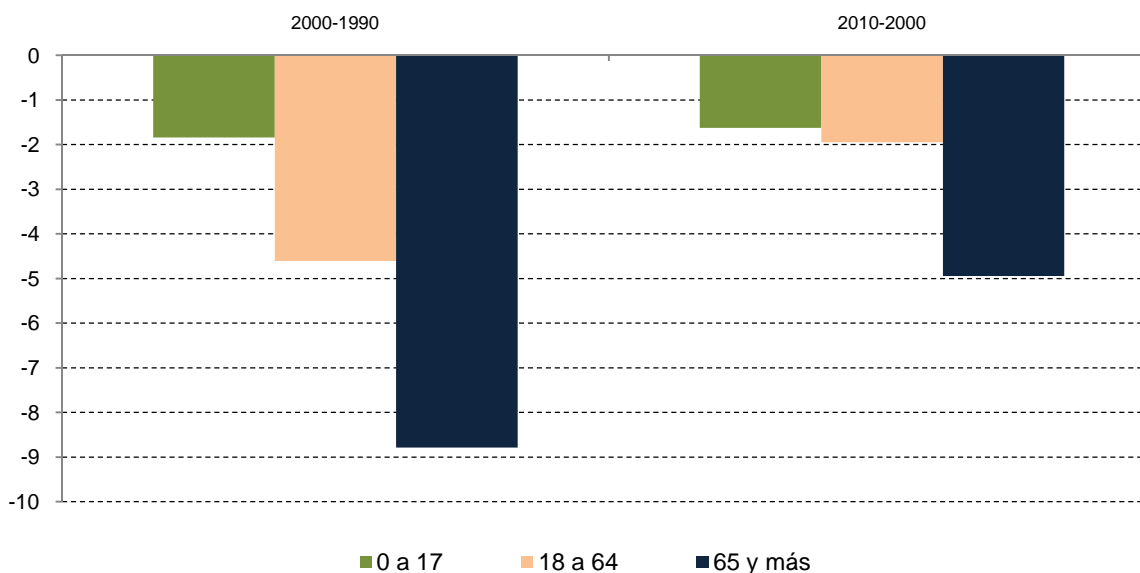
Un gran número de investigaciones ponen de relieve la evolución favorable del PIB en las últimas décadas y su correlato en la reducción de la pobreza, especialmente en los últimos años (CEPAL, 2009, 2010 y 2011). Existen también algunos análisis que comparan la evolución de la pobreza en algunos tramos etarios (CEPAL, 2009), pero en general los estudios realizados hasta el momento no realizan una comparación del comportamiento de pobreza entre distintos tramos de edad y PIB.

Este punto es importante porque el aumento de la sobrerrepresentación infantil y adolescente en las categorías de pobreza tiene lugar en el contexto general de crecimiento —interrumpido en parte en los primeros años de los 2000 y con una muy fuerte recuperación desde 2002 en adelante— que experimentó la región a partir de los 90s. Además es crucial confirmar que, en este contexto, la pobreza por ingresos entre niños y adolescentes ha sido decididamente menos sensible al incremento del PIB de lo que lo ha sido para otros grupos etarios.

La idea se ilustra con claridad a través de un cálculo simple de elasticidad que observa la variación porcentual de la pobreza en cada tramo etario en relación con la variación porcentual del ingreso medio per cápita. Cuando la primera es mayor que la segunda (valores superiores y mayores a 1), se plantea que la relación es más elástica, mientras que cuando la segunda es mayor que la primera (valores inferiores y más cercanos a 1) la relación es más inelástica. Signos negativos indican una relación inversa entre ambos indicadores (es decir, un cociente entre una variación positiva y otra negativa), mientras que signos positivos reflejan una relación directa (es decir, un cociente entre dos variaciones positivas o dos variaciones negativas).

El gráfico que sigue muestra un promedio de las elasticidades entre las variaciones de la pobreza en distintos tramos etarios y el ingreso medio per cápita entre 1990 y 2000 y entre 2000 y 2010 para 14 países. De él se desprende que tanto en los 90s como en los 2000 la pobreza entre niños y adolescentes ha sido bastante menos elástica a los incrementos del ingreso que la pobreza en la población en edades activas y entre los adultos mayores. Esta última ha sido, para ambos períodos, la más sensible al crecimiento (véase gráfico 20).

GRÁFICO 20
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): ELASTICIDAD DE LA VARIACION DE POBREZA EN DISTINTOS
TRAMOS ETARIOS RESPECTO A LA VARIACIÓN DEL PIB, 2000-1990 Y 2010-1990 ^a
(Cociente de variaciones)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. Se excluyen datos del Ecuador, México, Guatemala, Venezuela (República Bolivariana de).

^a Promedio simple de las elasticidades.

Esto significa que, básicamente, el crecimiento ha ido impactando en forma diferenciada a la pobreza en distintos tramos etarios. Esto dicho en términos más drásticos, implica que la región ha ido privilegiando a otras generaciones frente a los niños y adolescentes en el proceso de reducción de la pobreza (posiblemente permitiendo que sean los niños quienes primero caen en la pobreza en contextos de crisis).

Puede señalarse que, en todos los procesos de mejora económica y salida de períodos de crisis, los grupos de la sociedad que “salen” antes de la situación crítica suelen ser quienes estaban, aún en riesgo, relativamente mejor que otros. y que, en esta ecuación, la población activa o los adultos mayores salgan favorecidos frente a la población infantil y adolescente. Pero este argumento no alcanza para dejar de problematizar el hecho de que los más jóvenes, aún en el nuevo escenario de políticas que existe en la región, sigan estando en la peor situación relativa respecto a los sistemas de protección social.

Por otro lado, el análisis de las elasticidades para los distintos países muestra varias cuestiones interesantes para el análisis. Existe un grupo de países (Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Nicaragua y Uruguay), en el que la elasticidad de la pobreza entre niños y adolescentes fue menor a la registrada para la pobreza en personas de 18 a 64 años y entre adultos mayores. Un segundo grupo (Costa Rica y Honduras) muestra mayor elasticidad de la variación de pobreza en la infancia respecto a los otros dos tramos etarios durante la década de los 90s pero mayor rigidez en la década siguiente. Finalmente, solo dos países presentan mayor elasticidad de la

variación de pobreza entre niños y adolescentes que en los otros dos grupos poblacionales durante la última década (2000s): Chile y Honduras. Más allá del comportamiento en los distintos períodos, es importante señalar que salvo en el caso del Paraguay y la República Dominicana, en todos los países la variación de pobreza entre niños y adolescentes en el período 1990-2010 fue menos elástica a la variación de la pobreza en la población de 18 a 64 años y en la población adulta mayor (véase cuadro 4).

CUADRO 4
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): ELASTICIDAD DE LA VARIACION DE POBREZA EN DISTINTOS
TRAMOS ETARIOS RESPECTO A LA VARIACIÓN DEL PIB, 2000-1990, 2010-1990 Y 1990-2010
(Cociente de variaciones)

	0 a 17	18 a 64	65 y más	Niños y adolescentes respecto a población en edades activas	Niños y adolescentes respecto a adultos mayores
Argentina					
2000-1990	0,29	-0,20	-1,91	+	+
2010-2000	-1,30	-1,31	-1,46	+	+
2010-1990	-0,63	-0,69	-0,94	+	+
Bolivia (Estado plurinacional de)					
2000-1990	-0,03	-0,10	-0,27	+	+
2010-2000	-0,12	-0,38	-2,60	+	+
2010-1990	-0,03	-0,10	-0,29	+	+
Brasil					
2000-1990	-0,08	-0,15	-0,49	+	+
2010-2000	-1,44	-2,30	-3,74	+	+
2010-1990	-0,17	-0,26	-0,47	+	+
Chile					
2000-1990	-0,80	-0,87	-1,22	+	+
2010-2000	-2,35	-2,49	-0,71	+	-
2010-1990	-0,82	-0,86	-0,88	+	+
Colombia					
2000-1990	0,01	-0,16	-0,70	+	+
2010-2000	-0,21	-0,38	-0,23	+	+
2010-1990	-0,18	-0,33	-0,25	+	+
Costa Rica					
2000-1990	-0,42	-0,49	-0,24	+	-
2010-2000	0,13	-0,23	-3,41	+	+
2010-1990	-0,27	-0,38	-0,79	+	+
Honduras					
2000-1990	-0,06	-0,07	0,32	+	-
2010-2000	-0,39	-0,61	-0,65	+	+
2010-1990	-0,24	-0,36	-0,29	+	+
Nicaragua					
2000-1990	-0,13	-0,45	-0,74	+	+
2010-2000	-0,66	-0,94	-1,44	+	+
2010-1990	-0,33	-0,58	-0,89	+	+

(continúa)

Cuadro 4 (conclusión)

	0 a 17	18 a 64	65 y más	Niños y adolescentes respecto a población en edades activas	Niños y adolescentes respecto a adultos mayores
Panamá					
2000-1990	-0,51	-0,97	-1,03	+	+
2010-2000	-2,90	-3,02	-1,74	+	-
2010-1990	-0,71	-1,04	-0,99	+	+
Perú					
2000-1990	-18,27	-52,48	-106,75	+	+
2010-2000	-1,04	-1,38	-0,92	+	-
2010-1990	-1,01	-1,29	-0,67	+	-
Paraguay					
2000-1990	-1,29	-1,50	-0,86	+	-
2010-2000	-0,65	-1,08	-0,11	+	-
2010-1990	-1,50	-0,58	-2,02	-	-
República Dominicana					
2000-1990	-2,07	-4,11	-5,22	+	+
2010-2000	-0,31	-0,68	-0,34	+	+
2010-1990	1,42	2,41	4,50	-	-
El Salvador					
2000-1990	-0,20	-0,26	-0,05	+	-
2010-2000	0,77	0,89	3,12	-	-
2010-1990	-0,38	-0,48	-0,64	+	+
Uruguay					
2000-1990	-2,21	-2,74	-3,80	+	+
2010-2000	-12,25	-13,37	-54,97	+	+
2010-1990	-2,37	-2,85	-4,21	+	+

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. Se excluyen datos del Ecuador, México, Guatemala, Venezuela (República Bolivariana de).

Otro dato importante a considerar es que la evolución al alza de la sobrerrepresentación infantil y adolescente en la pobreza coincidió con un nuevo aumento sostenido del gasto social en buena parte de los países de la región. Pero es interesante confirmar que, al igual que ocurría ya a fines de los 90s, el incremento más notorio de la presencia relativa de los niños y adolescentes en la pobreza no necesariamente tuvo lugar en los países donde el gasto social aumentó más⁶.

En efecto, la correlación entre la variación del ratio niños y adolescentes/ población de 18 a 64 años y la variación del gasto público social entre 1990 y 2010 alcanza apenas a un coeficiente -0,26, lo que expresa la debilidad de la asociación entre ambos fenómenos. Algo muy similar ocurre con la correlación entre el ratio respecto a los adultos mayores (-0,39). Estos resultados confirman lo que otros estudios ya han marcado: para el análisis del desbalance etario es más importante conocer cómo y en qué se distribuye el gasto, más que el nivel de gasto social que alcanzan los países.

⁶ Ciertamente es que una parte del gasto social se traduce en servicios a los hogares (educación, salud) y no es esperable que tenga efectos directos sobre los ingresos. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la sumatoria del gasto en servicios (salud y educación) es muy similar (como % del PIB) de lo que representa el gasto en Seguridad y asistencia social. Si se observa la evolución del gasto en salud, educación y seguridad social/asistencia social, este último es, además, el que registra un mayor aumento desde el 90 (+79%), frente a +58% (educación) y +37% (salud) (CEPAL, 2012b).

GRÁFICO 21A
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS
Y EN LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS Y VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO
SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB ENTRE 1990 Y 2010
(En porcentajes de variación)

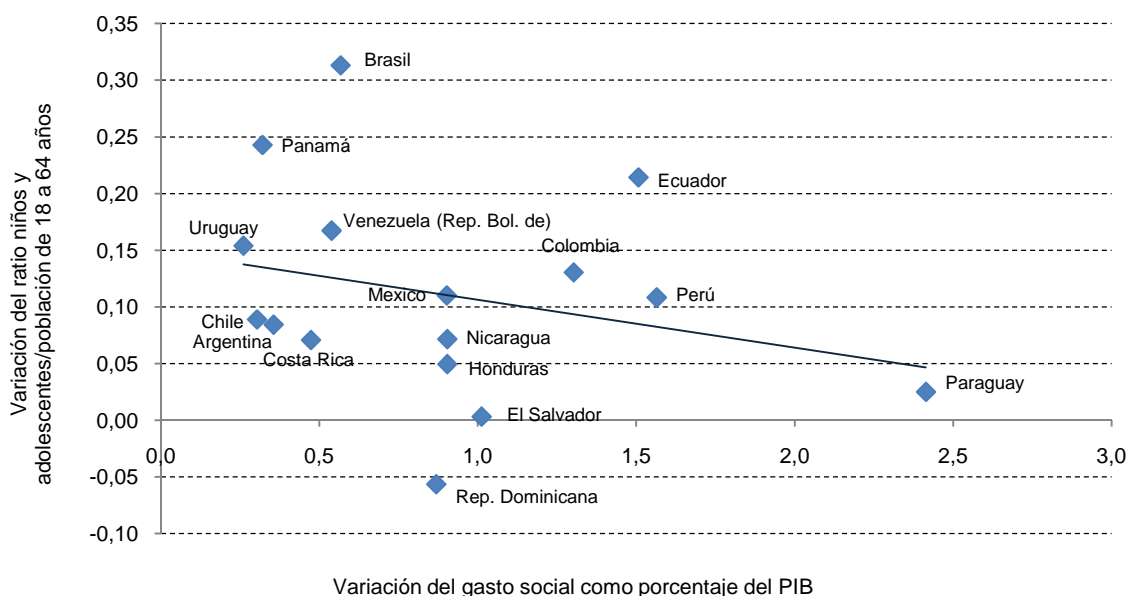
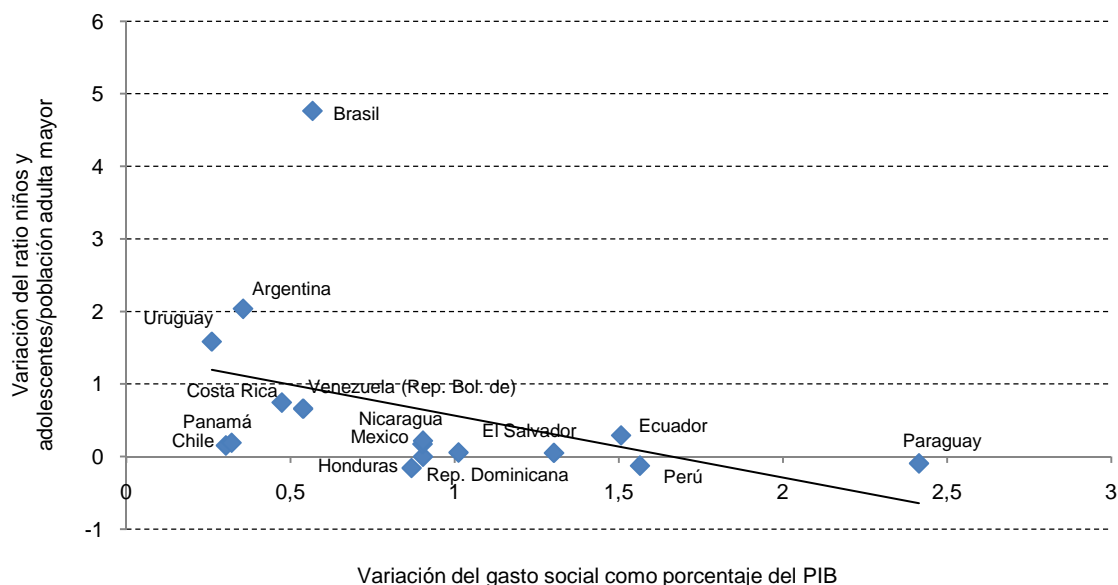


GRÁFICO 21B
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN DEL RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS
Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS Y VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO
SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB ENTRE 1990 Y 2010
(En porcentaje de variación)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países y datos de gasto social obtenidos de CEPAL (2012) Panorama Social de América Latina 2011. Santiago de Chile: CEPAL.

V. Comparando América Latina y la OCDE

Las tendencias analizadas en las secciones anteriores llevan a preguntarse sobre la singularidad de lo que está ocurriendo en América Latina. Una de las formas de responder a esa interrogante es comparar el sesgo etario de la pobreza en los países de América Latina y de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE). Esto permite explorar cuál ha sido la tendencia en regiones más desarrolladas y si se parecen a las encontradas para los países latinoamericanos.

Para comprar ambas regiones se emula, para los países de América Latina, el cálculo de pobreza relativa que habitualmente se utiliza para los países de la OCDE. Este cálculo asume como pobres a quienes se encuentran por debajo de un umbral relativo de pobreza, establecido en el 50% del ingreso mediano de la población. Dado que es una medida relativa, el número de pobres calculado con esta línea depende de las posiciones relativas, de manera que si estas posiciones no cambian —aunque aumenten los ingresos del conjunto—, es posible que la pobreza no refleje cambios⁷.

El análisis muestra un incremento del ratio entre pobreza infantil (0 a 17 años) y pobreza de los adultos mayores (65 años y más) en el promedio de América Latina y también en los países de la OCDE. En 1990, el ratio utilizando esta medida de pobreza en los países

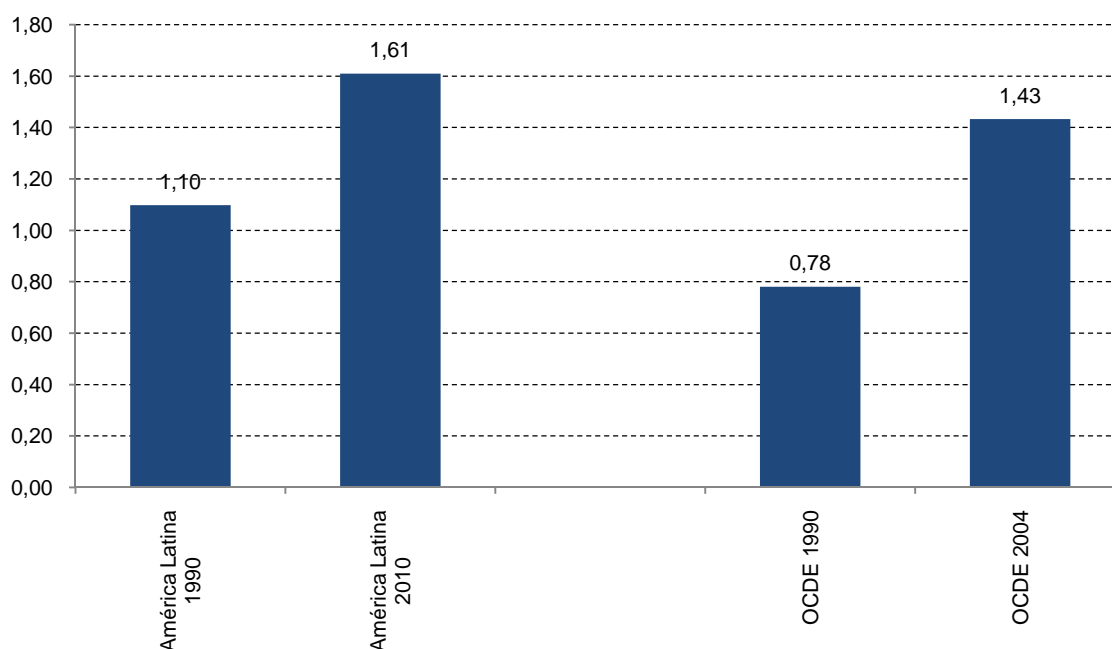
⁷ Adicionalmente, normalmente la OCDE aplica escalas de equivalencias para establecer la porción del ingreso del hogar que correspondería a cada uno de sus miembros y poder de esta forma asignar un ingreso medio a cada individuo. El método utilizado por la OCDE (ajustado) establece que el número de unidades de consumo en un hogar se calcula como la suma del peso que se adjudica a cada miembro. Los pesos se asignan de la siguiente forma: Primer adulto 1, Segundo adulto y siguientes 0,5, y menores de 14 años 0,3. De esta forma, el número de unidades de consumo se calcula de la siguiente forma: $1 + (a-1) \times 0,5 + b \times 0,3$ en donde a es el número de adultos y b es el número de menores. Para asegurar la comparabilidad de los datos entre ambas regiones, se aplicó este criterio metodológico a los cálculos de pobreza relativa de los países latinoamericanos.

latinoamericanos era de 1,10, pasando a 1,61 en 2010. En un promedio de 25 países para los que se contó con información, el valor pasó de 0,78 (es decir, había menos de 1 menor de 18 años pobre por cada adulto mayor pobre) a 1,43 (menores de 18 años pobres por cada adulto mayor pobre) (véase gráfico 22).

En definitiva, en América Latina el sesgo etario —considerando exclusivamente niños/adultos mayores— es mayor que el registrado en los países de la OCDE. En contraste, en éstos últimos se registra un incremento mayor entre 1990 y la última medición disponible respecto a los países latinoamericanos.

GRÁFICO 22
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES) Y OCDE (25 PAÍSES): RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS
Y EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990 Y 2004/2010

(En razones de porcentajes)

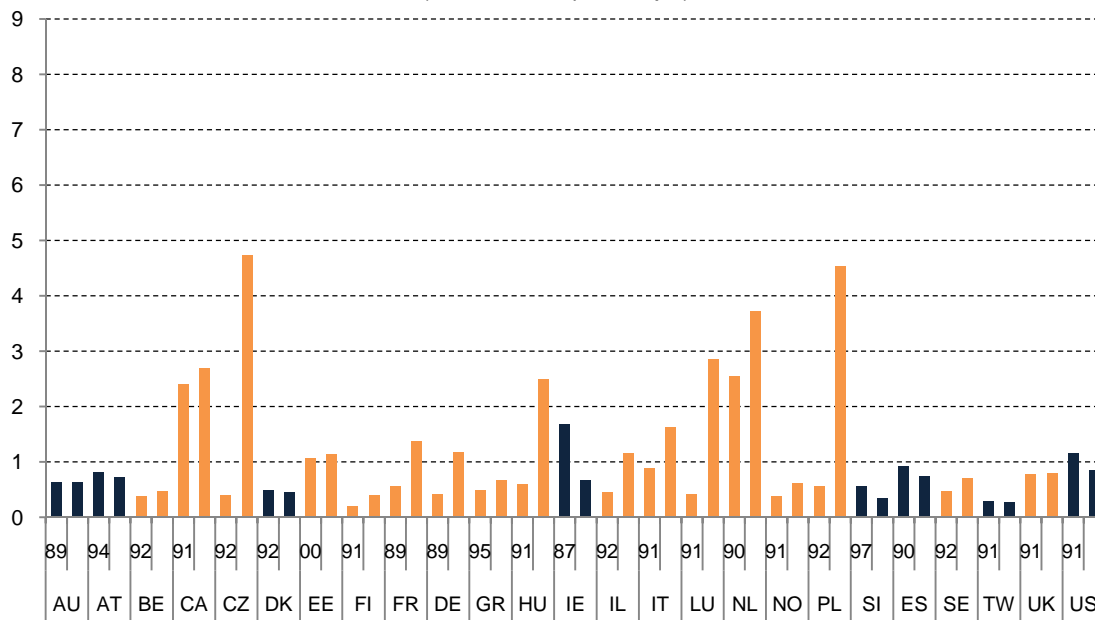


Fuente: Datos de América Latina: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. Datos de la OCDE: Cálculos en base a datos del LIS, cross-national data center, en <http://www.lisdatacenter.org/>.

Los gráficos 23 y 24 sintetizan la información del ratio entre pobreza entre niños y en la población de 65 años y más por países para ambas regiones. En la OCDE, sólo en 8 de los 25 países el ratio se mantuvo estable o disminuyó en el período considerado, mientras que en los restantes 17 se registra un incremento. En algunos países, este aumento fue muy marcado (República Checa, Hungría, Portugal, Luxemburgo), reflejando una profundización importante del sesgo de la pobreza en detrimento de los más jóvenes (véase gráfico 23).

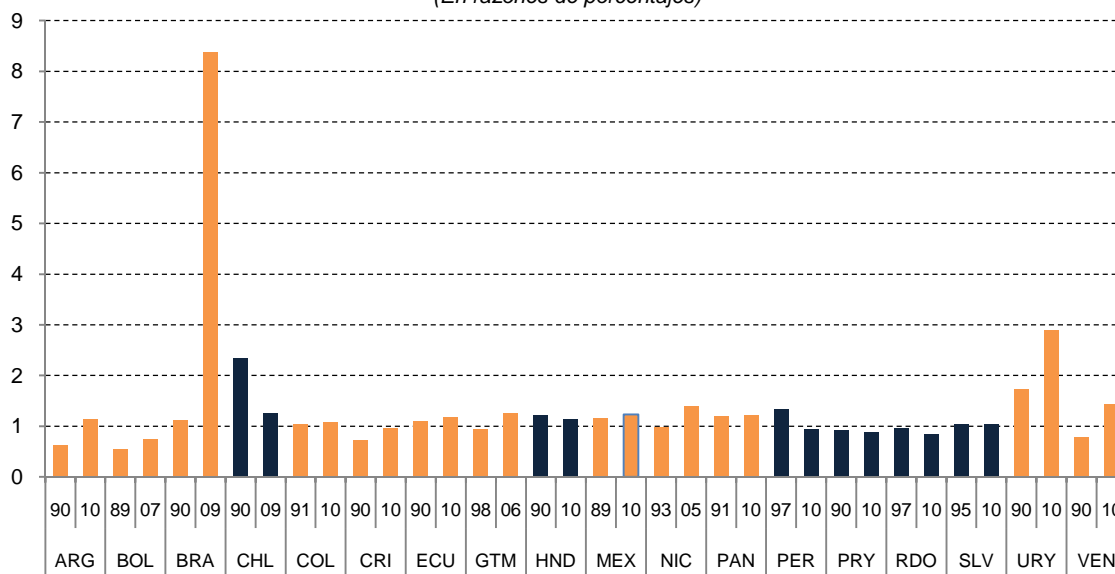
En América Latina la información en base a pobreza relativa confirma lo ya encontrado con la medida de pobreza absoluta en términos de incrementos del ratio. Destacan especialmente los valores del Brasil, y lo ocurrido en el Uruguay (véase gráfico 24).

GRÁFICO 23
OCDE (25 PAÍSES): RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN
DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990 Y 2004
(En razones de porcentajes)



Fuente: Cálculos en base a datos del LIS, cross-national data center, en <http://www.lisdatacenter.org/>. AU= Australia, AT= Austria, BE= Bélgica, CA= Canadá, CZ= República Checa, EE= Estonia, FI= Finlandia, FR= Francia, DE= Alemania, GR= Grecia, HU= Hungría, IE= Irlanda, IL= Israel, IT= Italia, LU= Luxemburgo, NL= Holanda, NO= Noruega, PL= Portugal, SI= Eslovenia, ES= España, SE= Suecia, TW= Taiwan, UK= Reino Unido, US= Estados Unidos.

GRÁFICO 24
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): RATIO ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN LA POBLACIÓN
DE 65 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 1990 Y 2010
(En razones de porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. ARG= Argentina, BOL= Bolivia (Estado Plurinacional de), BRA= Brasil, CHL= Chile, COL= Colombia, CRI= Costa Rica, ECU= Ecuador, GTM= Guatemala, HND= Honduras, MEX= México, NIC= Nicaragua, PAN= Panamá, PER= Perú, PRY= Paraguay, RDO= R. Dominicana, SLV= El Salvador, URY= Uruguay, VEN= Venezuela (República Bolivariana de).

VI. Una mirada a los factores que explican el desbalance etario

En esta sección se revisan los principales argumentos planteados en los estudios regionales desde el inicio de la preocupación por el desbalance etario de la pobreza en la década de los noventa hasta la actualidad. Se presentan, en forma exploratoria, algunas hipótesis sobre factores que pueden estar explicando el fenómeno, surgidas de investigaciones previas y de los resultados presentados en las secciones anteriores

A. Las primeras explicaciones

A inicios de los 2000, el hecho de que el desbalance etario de la pobreza fuera un fenómeno presente básicamente en los países más desarrollados de la región, con mayor nivel de ingresos y de cobertura de protección y gasto social arrojaba pistas sobre las raíces del problema. Además, los países donde la desigualdad etaria en la distribución de la pobreza era más fuerte eran aquellos que estaban más avanzados en el proceso de transición demográfica y tenían menores niveles de pobreza y desigualdad total. También eran aquellos donde los sistemas de protección social habían logrado mayores niveles de cobertura de jubilaciones y pensiones.

Estas señales llevaron a varios investigadores a ubicar las raíces del sesgo generacional en un creciente desfasaje entre las arquitecturas de bienestar y las estructuras de riesgos que estaban surgiendo en estos países (Filgueira y Filgueira, 1994; Filgueira, 2007; Kaztman y Filgueira, 2001).

El argumento que surgió en ese momento sostenía que los sistemas de protección social que estos países habían construido varias décadas antes comenzaban a dejar fuera a importantes sectores de la población, donde se concentraban nuevos riesgos. Siguiendo el análisis que unos años antes había iniciado Esping-Andersen (1990) para los países de la

OCDE, se señalaba que los países donde los niños y adolescentes tenían mayor presencia relativa en la pobreza y la vulnerabilidad eran justamente aquellos que habían consolidado matrices de protección social ancladas en el mercado laboral formal, donde el hombre era el principal proveedor del hogar y, a través de su cotización a la seguridad social, obtenía la cobertura social para él y su familia. Pero los profundos cambios demográficos y de roles de género, así como las transformaciones de los mercados laborales de la región fueron progresivamente ampliando la base de personas que no calzaba en este esquema de protección (Filgueira, Papadópulos y Tobar, 2005; Filgueira, 2007). La hipótesis cobraba relevancia para algunos países donde, aunque con matices, se había emulado parcialmente el modelo continental de bienestar planteado en la clásica tipología de Esping-Andersen (1990).

Básicamente se señalaba que esto era relativamente independiente del nivel de crecimiento y gasto, porque lo que en realidad estaba generando este sesgo se vinculaba en algún punto con las estructuras de poder y privilegio que estaban instaladas en los países (Filgueira, 1998). O en otras palabras, que para realizar una evaluación adecuada de la efectividad de los sistemas de protección social no bastaba con observar cuánto se gastaba, sino como se gastaba en política social y como se distribuía ese gasto entre toda la sociedad, en este caso, entre todos los grupos de edad.

Esta interpretación mostraba dos elementos que la hacían atractiva para seguir explorando. Por un lado, y como se adelantó al inicio de este documento, la exploración del desbalance etario en los países desarrollados ya estaba mostrando una clara asociación con esta dimensión: la desigualdad etaria era mucho más fuerte en los países que estructuraron regímenes continentales de bienestar (Castles y Ferrera, 1996; Lynch, 2001 y 2006) y la evidencia sugería que la “orientación etaria” del gasto social no correlacionaba en forma lineal, por ejemplo, con la generosidad del gasto social (Lynch, 2006).

Por otro, era evidente que las sociedades latinoamericanas estaban cambiando y que surgían nuevos riesgos que no quedaban incluidos en los canales de protección social y que muchos de ellos se traducían en mayores niveles de pobreza infantil:

En el plano demográfico, al menos cuatro fenómenos modificaban el escenario y creaban nuevas configuraciones de riesgo. Por un lado, el avance de los países de la región en la transición demográfica planteaba nuevos desafíos: un aumento notorio de la esperanza de vida, lo que introdujo una profunda modificación a la estructura de edades de la población, con menor peso relativo de niños y adolescentes y una tendencia clara hacia el envejecimiento. Por otro lado, las tendencias seculares de largo plazo instalaron transformaciones que incidieron sobre la fecundidad y también sobre la estructura de las familias. Pero estos dos procesos —que se fueron consolidando a lo largo de varias décadas— se expresaron con mayor firmeza en los sectores más educados, mientras que se manifestaron en forma bastante más débil en los sectores con menores logros educativos (CEPAL, 2000; Filgueira y Peri, 2004). Como resultado, los hogares de menores ingresos se sobrecargaban de dependientes, lo que imponía limitaciones para la movilización de fuerza de trabajo adicional y un fuerte deterioro en su capacidad de ahorro (Filgueira y Peri, 2004). En tercer lugar, surgían nuevas configuraciones familiares, como los hogares monoparentales, especialmente aquellos con jefatura femenina (CEPAL, 1994, 1996). Finalmente, el descenso menos marcado de la fecundidad adolescente respecto al descenso generalizado de la fecundidad mostraba la existencia de un fenómeno con características propias y posiblemente asociado la sobrerrepresentación infantil en la pobreza.

Pero el demográfico no era el único aspecto en que las sociedades latinoamericanas venían mostrando transformaciones aceleradas. Los años de la cristalización de la desigualdad etaria coincidieron con la transformación de los roles sociales de las mujeres, básicamente a partir de la su incorporación al mercado de trabajo remunerado (Abramo, Valenzuela y Pollack, 2000; CEPAL, 2001) y a la importancia progresiva del aporte femenino para que ciertos hogares se mantuvieran por sobre la línea de pobreza (CEPAL, 1995; Arriagada, 1998). También en este caso, sin embargo, el proceso estaba fuertemente estratificado, porque las tasas de actividad más altas se concentraban en las mujeres de mayor nivel educativo, mientras que en los sectores menos educados se registraban niveles de participación laboral mucho menores (CEPAL, 1995).

Estos procesos configuraban nuevos espacios de vulnerabilidad que décadas atrás no eran tan relevantes: los trabajadores del sector informal, los niños y los jóvenes, las mujeres —en especial con

hijos pequeños—, los hogares monoparentales con jefatura femenina se enfrentaban a recorridos más críticos que el resto de la población. Pero los sistemas de protección más consolidados de la región —predominantemente inclinados a cubrir a las familias insertas en el sector formal a través de la cobertura del jefe de hogar— mostraban una creciente incapacidad para proteger a estos sectores, que resultaban cada vez más afectados por la pobreza y más vulnerables a los vaivenes del ciclo económico

Aunque ofrecía numerosas pistas, este recorrido sobre los argumentos que plantean los factores que podrían explicar las diferencias regionales en el sesgo etario y la evolución diferencial del fenómeno entre países dejaba varios cabos sueltos, para algunos de los cuales aun no se contaba con evidencia contundente.

B. El gasto social y sus impactos redistributivos

De acuerdo a lo que plantea la literatura, la persistencia de algunas configuraciones que posiblemente nutren la sobrerrepresentación de la infancia y la adolescencia en la pobreza por ingresos es la expresión renovada de las transformaciones en las estructuras de riesgos, pero sobre todo de cómo los sistemas de protección han ido al encuentro de esos cambios.

En América Latina existe evidencia contundente respecto al incremento que ha tenido el gasto social en la última década (CEPAL, 2010, 2012b). De esta evidencia surge la constatación de un aumento muy notorio del gasto en seguridad social. También del gasto en educación (CEPAL, 2012b). Sin embargo, y aunque se ha avanzado mucho en el perfeccionamiento de la información, no existen estimaciones sistemáticas, y comparables —en el tiempo y entre países— de la orientación etaria del gasto social, incluyendo todos los grupos etarios⁸.

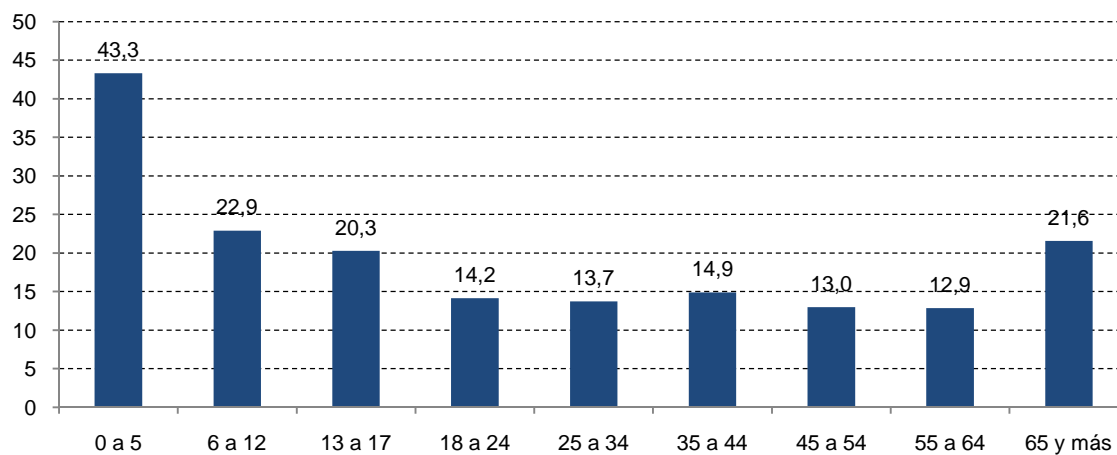
Por otro lado, parece razonable esperar que la efectividad del gasto esté asociada en algún punto con el sesgo etario, si es que esta efectividad es diferencial entre distintos grupos de edad. En relación a esto, existen ejercicios interesantes para algunos países específicos o vinculados a ciertas políticas (CEPAL, 2010), pero la región aun está lejos de tener información que le permita ver **el conjunto** del gasto en clave etaria.

Hechas estas salvedades, es verdad que a la hora de evaluar el desempeño reciente de los países latinoamericanos en materia de protección social a la infancia no pueden obviarse los avances que muchos países han tenido en el despliegue de políticas orientadas a la atención de este sector de la población. A inicios de los 2000, varios países de la región retomaban programas o planteaban nuevas políticas diseñadas con el objetivo de atender los déficits de la infancia y la adolescencia, así como de sus familias. Especial fuerza tuvieron en este movimiento los distintos programas de transferencias condicionadas (León, 2008; Cecchini y Martínez, 2011), que según estudios recientes operan hoy en 18 países de la región y alcanzan a más de 25 millones de familias y alrededor de 113 millones de personas (Cecchini y Madariaga, 2011). La expansión de estas iniciativas se hizo notoria tanto en términos de gasto (entre el 2000 y el 2009 el gasto como porcentaje del PIB destinado a este tipo de programas pasó de 0,19% a 0,40%) como en términos de cobertura (en el año 2000 estos programas alcanzaban a 5,7% de la población total, una proporción que en el 2010 alcanzaba ya al 19,3%) (CEPAL, 2012).

Una muestra importante del grado en que políticas recientes van al encuentro de las nuevas estructuras de riesgos favoreciendo a la infancia es observar el porcentaje de población que vive en hogares donde solo se reciben transferencias asistenciales públicas (incluyendo PTCs, pensiones no contributivas, asignaciones familiares y otros subsidios) —es decir, cuyo único vínculo con el sistema de protección social son estas transferencias— la presencia de los niños —y muy especialmente de los más pequeños— destaca frente a la de otros grupos etarios. En efecto, considerando un promedio de 14 países, en la actualidad 43% de los niños de 0 a 5 años de edad se encuentra en esta situación. La proporción desciende a 22,9% entre los niños de 6 a 12 años y a 20,3% entre los adolescentes de 13 a 17 años y continúa disminuyendo en los tramos etarios subsiguientes hasta repuntar entre los adultos mayores (21,6%) (véase gráfico 25).

⁸ Es importante señalar que varios países de la región han realizado estimaciones del gasto público social en infancia (véase Curcio, Goldschmit y Robba, 2012, para una síntesis). Sin embargo, no existen medidas comparables sobre el gasto en población activa o el gasto en población adulta mayor, que permita dilucidar la orientación etario del conjunto del gasto público social.

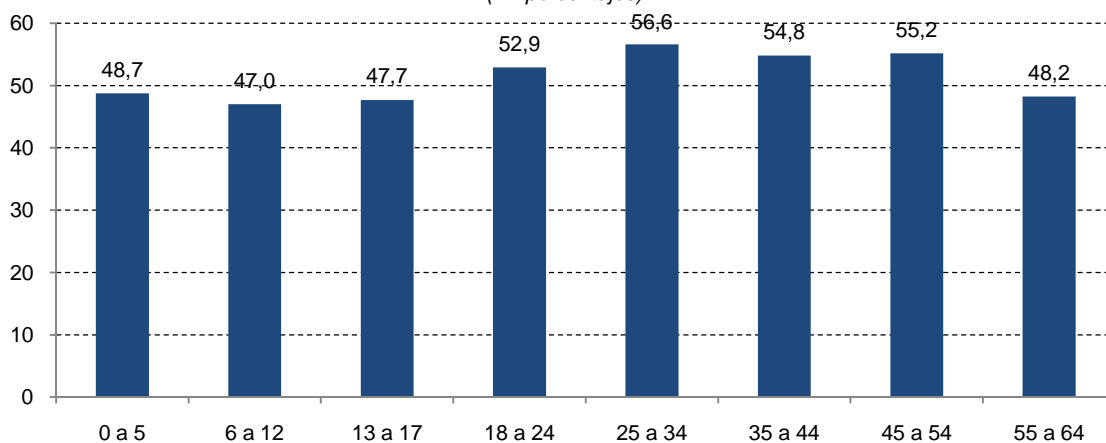
GRÁFICO 25
AMERICA LATINA (14 PAÍSES): PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE VIVE EN HOGARES
DONDE SOLO SE RECIBEN TRANSFERENCIAS ASISTENCIALES PÚBLICAS,
POR TRAMOS ETARIOS, PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 2010
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Nicaragua, y Venezuela (República Bolivariana de). Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires y el Ecuador a zonas urbanas.

Pero existe otra evidencia que permitiría sostener el argumento exactamente opuesto. En efecto, los niños y adolescentes están subrepresentados en los hogares cuyo vínculo exclusivo con el sistema de protección social es la cotización a la seguridad social de al menos un miembro. La proporción niños de 0 a 5 años que se encuentra en esta situación llega a 48,7%, en el grupo de 6 a 12 años llega a 47% y entre los adolescentes alcanza a 47,7%, valores bastante por debajo de los registrados para los tramos etarios superiores (véase gráfico 26).

GRÁFICO 26
AMERICA LATINA (14 PAÍSES): PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE VIVEN EN HOGARES
CUBIERTOS SOLO POR VÍA CONTRIBUTIVA, POR TRAMOS ETARIOS,
PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 2010
(En porcentajes)

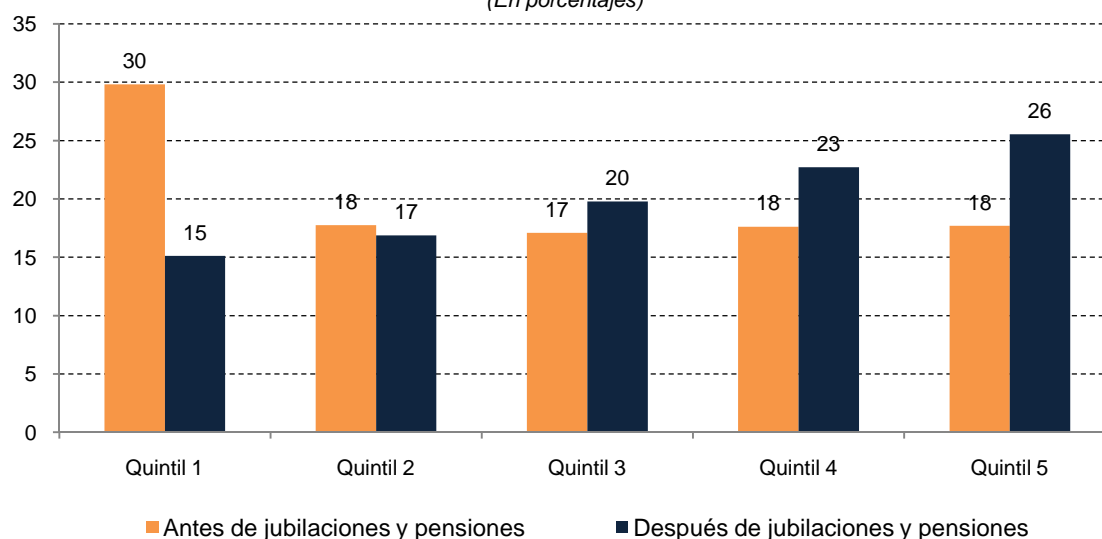


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Nicaragua, y Venezuela (República Bolivariana de). Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires y el Ecuador a zonas urbanas.

Adicionalmente, una gran variedad de estudios ha confirmado el fuerte impacto redistributivo de las jubilaciones y pensiones (CEPAL, 2010b; 2012b). En relación a este punto, no pueden dejar de mencionarse los importantes esfuerzos que algunos países de la región han realizado para expandir sus sistemas de jubilaciones y pensiones y, en particular, por mejorar y extender el pilar no contributivo en la protección a la precariedad en la vejez. Estos avances son altamente progresivos cuando se considera la distribución primaria del ingreso, especialmente en aquellos países donde los sistemas de jubilaciones y pensiones han alcanzado mayor madurez. Esto explica que el “posicionamiento de los adultos mayores en el conjunto de la población mejore significativamente tras la recepción de estas transferencias” (CEPAL, 2012b), tal y como se plasma en el gráfico 34, que simula la distribución de las personas de 65 años y más en los quintiles de ingreso del total de la población si no estuvieran recibiendo jubilaciones y/o pensiones.

GRÁFICO 27
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS
Y MÁS EN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA PRIMARIA Y DESPUÉS
DE JUBILACIONES Y PENSIONES, ALREDEDOR DE 2009

(En porcentajes)



Fuente: Panorama Social de América Latina 2011, pág. 142.

Los gruesos datos presentados buscan provocar la reflexión sobre el tipo de información que se requiere para conocer la orientación etaria del gasto y la efectividad del gasto por grupos etarios. Esto pretende reafirmar la necesidad de ampliar el espectro de análisis, forzando a analizar no sólo el peso y los logros de las políticas que específicamente atienden a la infancia y la adolescencia, sino también aquellas que van (o no van) al encuentro de los riesgos de sus familias y, por supuesto, aquellas que se preocupan predominantemente por el bienestar de otros grupos etarios, como la población adulta mayor. Esto constituye, quizá, la deuda más importante de la investigación sobre el sesgo etario para los países de América Latina.

C. Algunos factores asociados a la orientación etaria de los sistemas de protección social

En el apartado anterior quedó clara la centralidad de considerar de la orientación etaria de los sistemas de protección (observando la magnitud del gasto para distintos grupos etarios así como la efectividad del gasto para reducir la pobreza y la desigualdad) para explicar los sesgos etarios de la pobreza. Para la región, sigue siendo una tarea pendiente el perfeccionamiento de la información sobre gasto social y, también, la búsqueda de explicaciones más completas a por qué unos países gastan más o menos en unos y otros grupos de edad.

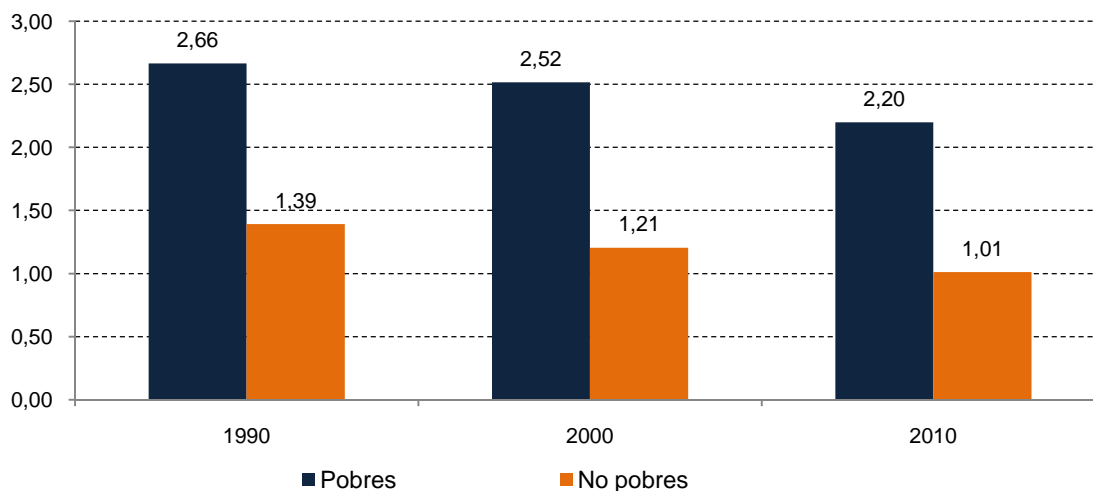
Pero más allá de esto, aquí se argumenta que posiblemente otros elementos de carácter estructural —de larga data y conocidos en la región— que pueden estar incidiendo en el hecho de que, aún con los crecientes niveles de inversión en infancia, los sesgos de pobreza persistan e incluso aumenten en varios países de la región. O dicho de otra forma, en que persista y quizá se incremente el desencuentro entre las arquitecturas de bienestar y las estructuras de riesgos, en detrimento de la población infantil y adolescente. A modo de provocación y en forma muy general, a continuación se elabora sobre algunos de estos elementos:

1. La disminución estratificada de la fecundidad

En la región el proceso de disminución de la fecundidad sigue estando fuertemente estratificado. Como señala la CEPAL en una publicación reciente “(...) los países de la región han experimentado un sostenido descenso en los niveles de fecundidad, y si bien la intensidad de los cambios y los tiempos han sido diversos, en la actualidad se observa una tendencia a la convergencia. Sin embargo, al interior de los países persisten diferencias significativas en el promedio de hijos entre diferentes grupos sociales, como expresión de las desigualdades socioeconómicas que continúan imprimiendo el carácter distintivo de América Latina” (CEPAL, 2012: 86).

Las explicaciones a este fenómeno vinculan las brechas educativas y culturales a variables “próximas a la fecundidad”, como el uso de anticonceptivos, el calendario de unión y de tenencia del primer hijo, o la práctica del aborto (CEPAL, 2012). Como resultado, pobreza y número de niños en el hogar siguen estando fuertemente asociados: en 1990, el número promedio de niños en hogares pobres era de 2,66 frente a 1,39 en hogares no pobres, en el 2000 había disminuido a 2,52 entre los hogares pobres y a 1,21 en los hogares que se encontraban por encima de la línea de pobreza, mientras que en 2010 alcanzaban a 2,20 y 1,01 respectivamente (véase gráfico 28).

GRÁFICO 28
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): NÚMERO PROMEDIO DE NIÑOS EN EL HOGAR,
SEGÚN CONDICIÓN DE POBREZA, PROMEDIO SIMPLE,
ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010
(En número promedio de niños)

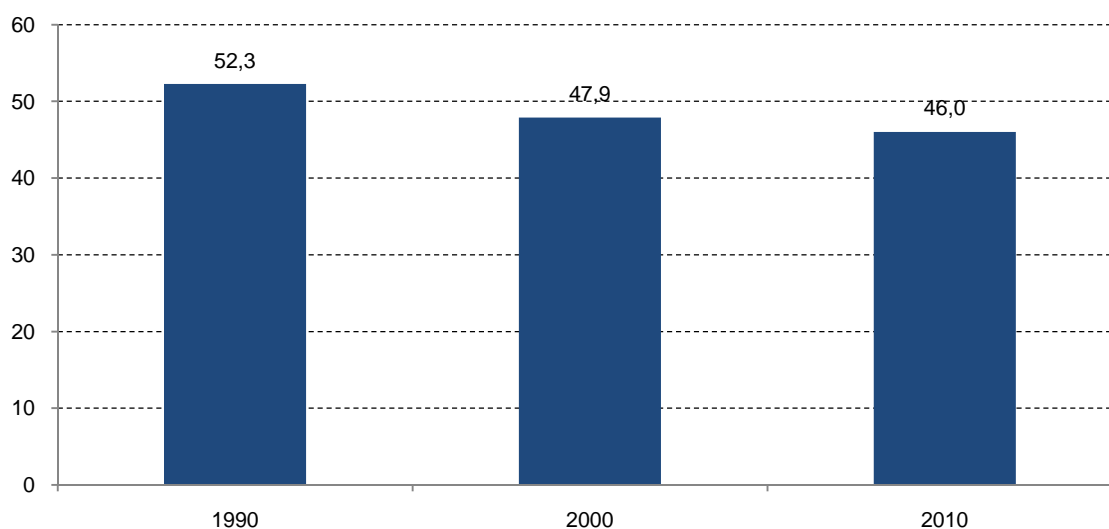


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y R. Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

Los datos reflejan una variación a la baja diferencial entre hogares pobres y no pobres que confirma la estratificación señalada y su rigidez a lo largo del tiempo. De hecho, respecto a 1990 para el año 2000 el número promedio de niños en los hogares pobres se había reducido apenas 6%, mientras que en los hogares no pobres —que partían de valores bastante menores— la reducción alcanzaba a aproximadamente 13%. Esta evolución diferencial explica que mientras que a inicios de los 90s en los hogares no pobres el número promedio de niños representara un 52% del número promedio de niños en los hogares pobres, a inicios de los 2000 este valor fuera de 47% y en el 2010 representarían el 46%, lo que refleja una ampliación de la brecha entre los sectores de más y menores ingresos (véase gráfico 29).

GRÁFICO 29
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): BRECHA ENTRE NÚMERO PROMEDIO DE NIÑOS HOGARES
POBRES Y NO POBRES. PROMEDIO SIMPLE, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010

*(Número promedio de niños en hogares pobres/
 Número promedio de niños en hogares no pobres)*



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y la República Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

Es cierto que la asociación entre fecundidad e ingresos (o pobreza por ingresos) podría ser en parte espuria, en tanto es razonable que las mujeres que tienen más hijos estén en mayor medida afectadas por la pobreza (porque tienen más dependientes). Pero los datos indican que la estratificación antes mencionada también se observa cuando se analizan las tasas de fecundidad por distintos niveles educativos y de hecho en varios países, la brecha entre los sectores de más y menos nivel educativo ha ido claramente en aumento (Colombia, Honduras, Paraguay) o al menos no se ha modificado significativamente (Bolivia (Estado Plurinacional de), Nicaragua, Ecuador, Guatemala) (véase cuadro 5).

CUADRO 5
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN,
CIFRA MÁS ACTUAL Y DIEZ AÑOS ANTES
(En número de hijos por mujer)

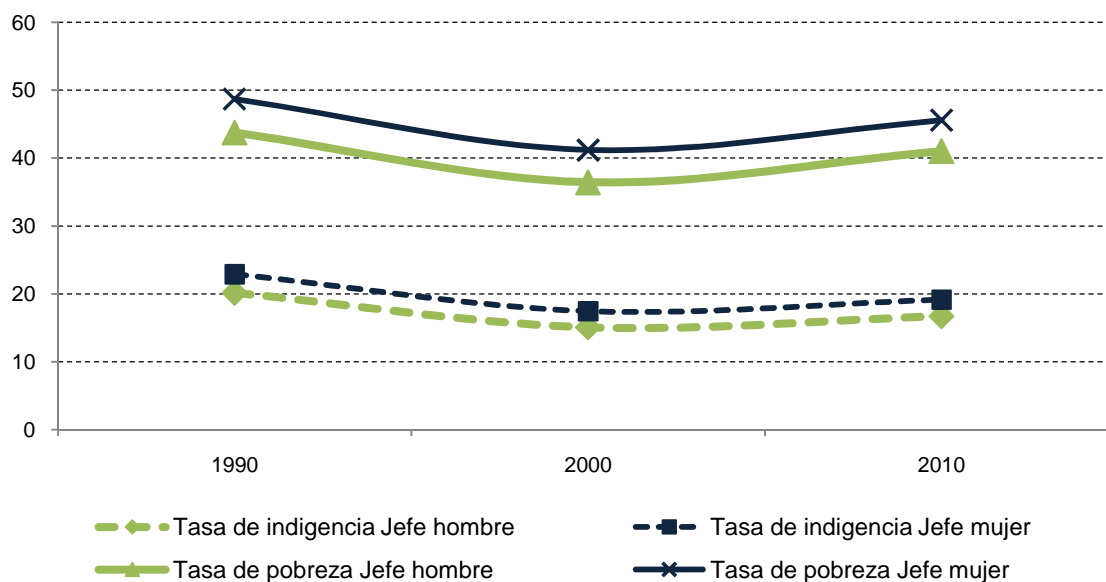
País	Año	Tasa global de fecundidad			Brecha (1)/(3)
		Sin educación (1)	Primaria (2)	Secundaria y + (3)	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2008	6,1	4,7	2,6	2,3
	1998	7,1	5,7	2,9	2,4
	2006	4,2	2,8	1,7	2,5
Brasil	1996	4,9	3,3	2,1	2,3
	2010	4,3	3,2	2,0	2,2
Colombia	2000	4,0	3,6	2,2	1,8
	2004	5,9	4,1	2,6	2,3
Ecuador	1994	6,2	4,4	2,7	2,3
	2008	3,7	3,0	2,0	1,9
El Salvador	1998	4,8	3,6	3,0	1,6
	2008	5,2	3,8	2,3	2,3
Guatemala	1998	6,8	5,2	2,9	2,3
	2005	5,9	4,3	2,4	2,5
Haití	1994	6,1	4,8	2,5	2,4
	2005	4,9	3,8	2,2	2,2
Honduras	1996	7,1	6,1	4,3	1,7
	2006	4,4	3,2	2,0	2,2
Nicaragua	1998	5,7	4,2	2,5	2,3
	2008	3,9	3,1	2,1	1,9
Paraguay	1998	6,2	5,8	4,5	1,4
	2009	4,4	3,6	2,3	1,9
Perú	2000	5,1	4,1	2,2	2,3
República Dominicana	2007	3,9	3,0	2,2	1,8
	1996	5,0	3,7	2,5	2,0

Fuente: CEPAL (2012) Panorama Social de América Latina 2011. Santiago de Chile: CEPAL.

2. La asociación de la pobreza con jefatura femenina

La asociación entre pobreza y hogares con jefatura femenina en América Latina ha sido señalada por numerosas investigaciones (Arriagada, 1998; CEPAL, 2003; Montañó, 2003; León, 2008; CEPAL, 2010). Lo interesante es notar que, más allá de los ciclos económicos y los períodos en los que se registraron alzas y bajas en la pobreza, la brecha en la proporción de hogares con niños y con ingresos por debajo de la línea de pobreza según jefatura masculina y femenina prácticamente no se ha modificado desde 1990 a la fecha (véase gráfico 30).

GRÁFICO 30
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INCIDENCIA DE POBREZA E INDIGENCIA
EN HOGARES CON NIÑOS SEGÚN SEXO DEL JEFE, PROMEDIO SIMPLE,
ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países. No se incluyen datos de Guatemala. Año 1990: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989, Panamá y Colombia a 1991. Año 2000: Los datos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Honduras, Panamá, el Perú, El Salvador, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 1999, Nicaragua a 2001, Costa Rica, el Ecuador y R. Dominicana a 2002. Año 2010: Los datos de Nicaragua corresponden a 2005, Bolivia (Estado Plurinacional de) a 2007, la Argentina, el Brasil y Chile a 2009. Los datos de la Argentina corresponden al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

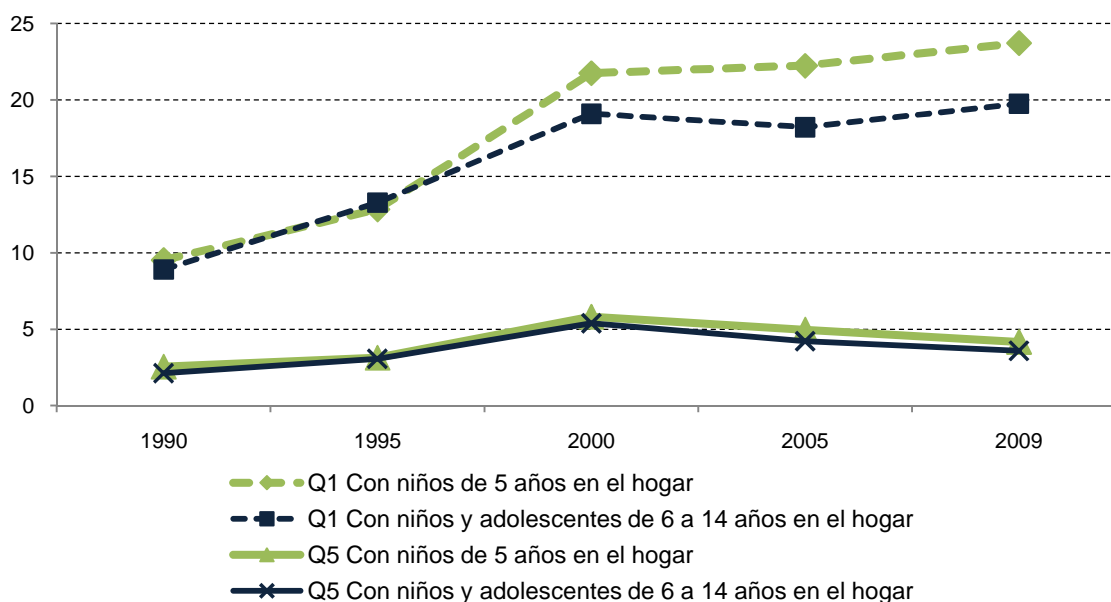
3. La carga de cuidado infantil como obstáculo al empleo de mujeres de bajos ingresos

Distintos estudios ponen de relieve la profundización de la pauta estratificada con que se comporta el empleo femenino. En efecto, este indicador registra un incremento notorio de la inserción laboral entre las mujeres de mayores ingresos, una tendencia también observable pero a ritmos menos acelerados en los sectores de menores ingresos. Esta evolución diferencial genera un ensanchamiento de las distancias entre ambos grupos, que es incluso más profunda cuando se examina sólo a las mujeres en edades reproductivas y que viven en hogares con niños (CEPAL, 2010).

Algo muy similar, pero a la inversa, ocurre al examinar la evolución del desempleo. Las mujeres están cada vez más sobrerrepresentadas en esta categoría (pese al marcado descenso de este indicador, la presencia relativa femenina es hoy la más alta de los últimos veinte años), y son las mujeres de menores recursos las que están en mayor medida contribuyendo a fortalecer esta pauta desigual (CEPAL, 2012). En la última década se detecta, además, un incremento notorio del desempleo entre mujeres de estos sectores⁹ que viven en hogares con niños pequeños, y un ensanchamiento de la distancia entre éstas y aquellas con igual característica provenientes del quintil de más ingresos (véase gráfico 31).

⁹ Que además no suelen estar cubiertas por seguros de desempleo.

GRÁFICO 31
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): TASA DE DESEMPLEO DE MUJERES DE 15 A 49 AÑOS
DE EDAD, POR QUINTILES DE INGRESO Y EDAD DE LOS HIJOS, PROMEDIO
PONDERADO, ALREDEDOR DE 1990, 1995, 2000, 2005 Y 2009
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL (2012) Panorama Social de América Latina 2011. Santiago de Chile: CEPAL, pág 123.

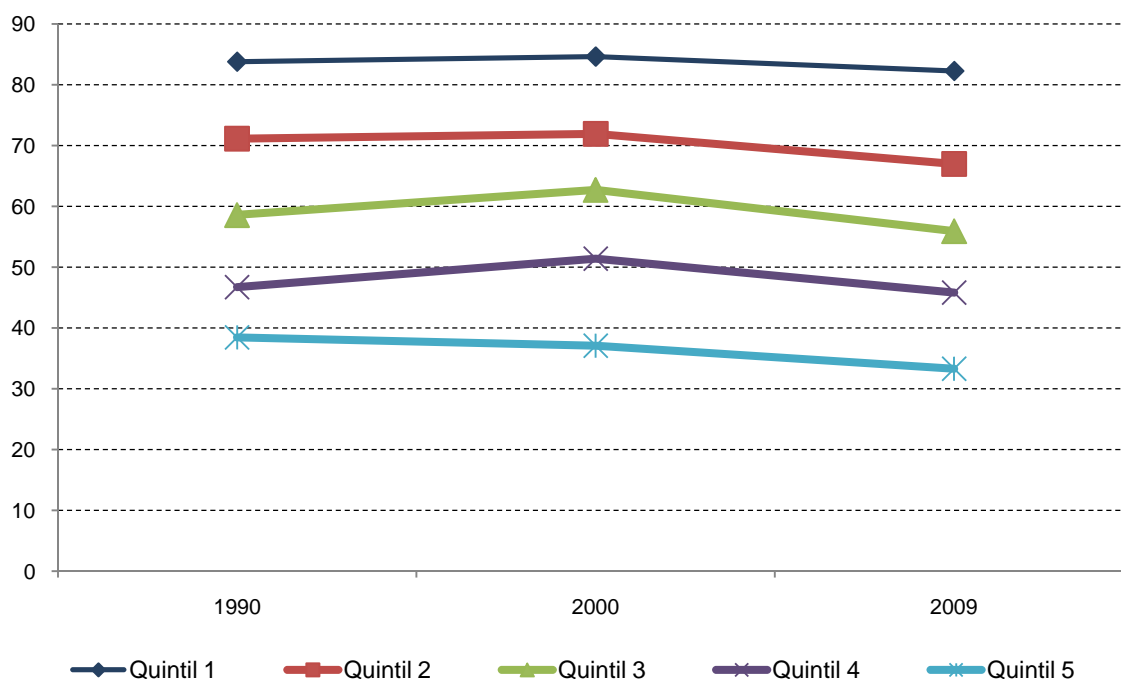
Es importante recordar que la persistencia de la carga de cuidados como obstáculo para el empleo entre las mujeres de los quintiles inferiores tiene impactos directos sobre la posibilidad de estos hogares de obtener mayores ingresos y, por ende, limita su probabilidad de salir de la situación de pobreza en que se encuentran.

4. Asociación entre informalidad y mujeres pobres y con hijos pequeños

En las últimas dos décadas se registra un descenso leve pero sostenido de la informalidad en América Latina: entre 1990 y 2009 la proporción de ocupados en sectores de baja productividad pasó de 48,1% a 42,7% (CEPAL, 2012). Sin embargo, la evidencia reciente muestra que esta disminución ha tenido lugar predominantemente entre los hombres y de ingresos medios y altos. El resultado de estos movimientos es una profundización de la sobrerrepresentación femenina en el empleo en sectores de baja productividad y “un proceso de ensanchamiento de brechas entre quintiles superiores e inferiores que se ha acentuado y que, aunque afecta a ambos sexos, es sobre todo femenino” (CEPAL, 2012: 116). En 1990, 45 puntos porcentuales separaban a las mujeres del quintil 5 respecto a las del primer quintil en esta dimensión, 20 años después, la distancia era de 49 puntos porcentuales (véase gráfico 32).

Claramente el incremento de las distancias entre los sectores de más y menos ingresos en materia de empleo en sectores de baja productividad está mediado por el funcionamiento de los mercados laborales y su combinación con los sistemas de protección social. En efecto, las barreras que suele imponer el sector formal a las mujeres de menores recursos y con hijos pequeños se suman a las facilidades que la informalidad les ofrece para lograr una conciliación razonable entre trabajo remunerado y no remunerado (OIT/PNUD, 2009; CEPAL, 2010 y 2012). Esta combinación cristaliza un rígido engranaje que asocia la informalidad a las mujeres de menores ingresos con hijos pequeños, y se aleja cada vez más de aquellas que, teniendo que resolver también carga de cuidado infantil, provienen de sectores medios y altos (CEPAL, 2012).

GRÁFICO 32
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA URBANA OCUPADA EN SECTORES
DE BAJA PRODUCTIVIDAD DEL MERCADO DE TRABAJO ^a, POR SEXO Y QUINTILES
DE INGRESO, PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2009
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL (2012) Panorama Social de América Latina 2011. Santiago de Chile: CEPAL.

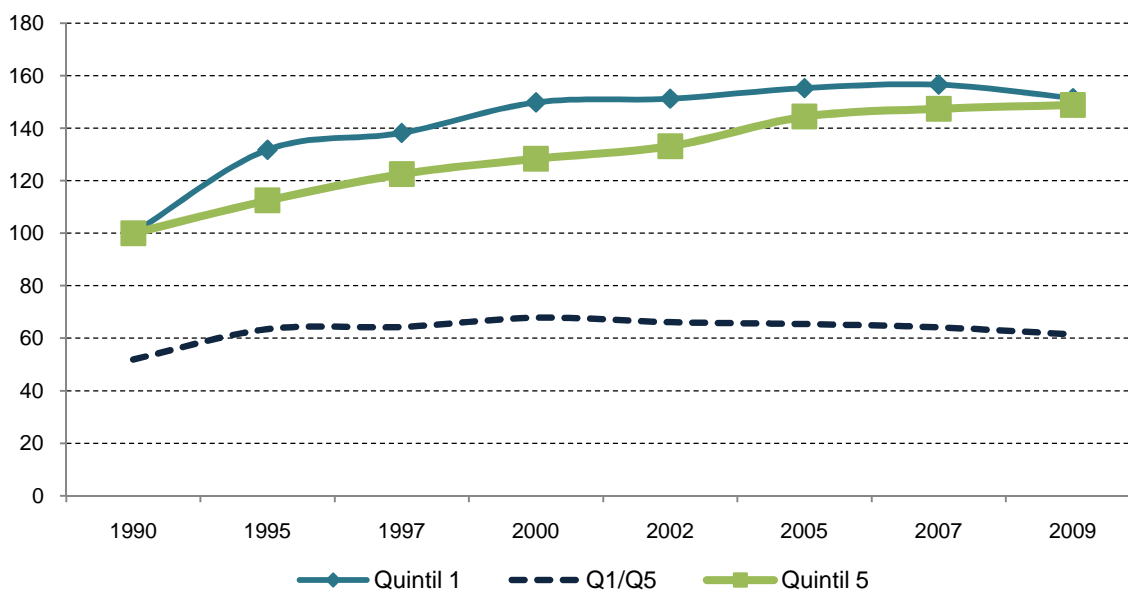
^a Refiere a ocupados en microempresas (en establecimientos que ocupan hasta cinco personas), empleo doméstico y trabajadores independientes no calificados, lo que refiere a trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica.

5. Freno al ingreso de las mujeres pobres y con hijos al mercado laboral

El proceso de incorporación de las mujeres al mercado laboral en América Latina es un proceso indispensable en la consideración de la pobreza y en particular de la pobreza entre niños y adolescentes, “porque representa un aumento significativo en el aporte que las mujeres realizan al volumen total de ingresos de sus hogares, aporte que en muchos casos es lo que permite a ese hogar no caer en la pobreza” (CEPAL, 2012). Pero como algunos estudios recientes indican, la evolución al alza que venía registrándose en las tasas de actividad entre las mujeres de la región ha comenzado a mostrar matices importantes en distintos sectores sociales. En efecto, respecto de 1990 la participación laboral de las mujeres de 25 a 54 años del quintil superior de ingresos muestra una pauta sistemática de crecimiento. En contraste, la participación laboral de las mujeres de esas mismas edades pero provenientes del quintil inferior de ingresos muestra un estancamiento desde 2005 en adelante. Como resultado, éstas últimas se encuentran cada vez más lejos de las primeras en este aspecto (véase gráfico 33).

Las tendencias son preocupantes porque podrían implicar un freno a las posibilidades de las mujeres de menores recursos a la opción de aportar a los ingresos de sus hogares.

GRÁFICO 33
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): PARTICIPACIÓN LABORAL DE MUJERES DE 25 A 54 AÑOS
DE EDAD, POR QUINTILES DE INGRESO, PROMEDIO PONDERADO, 1990-2009
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en base a tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. No incluye para ninguno de los años los datos de Guatemala, el Perú y la República Dominicana.

6. Herencia negativa y desprotección de los jóvenes en transición a la adultez

No llama la atención, considerando los sesgos etarios que la región ya presentaba en varios países hace veinte años, que hoy la juventud se esté convirtiendo en un nuevo “cuello de botella” para los sistemas de protección social.

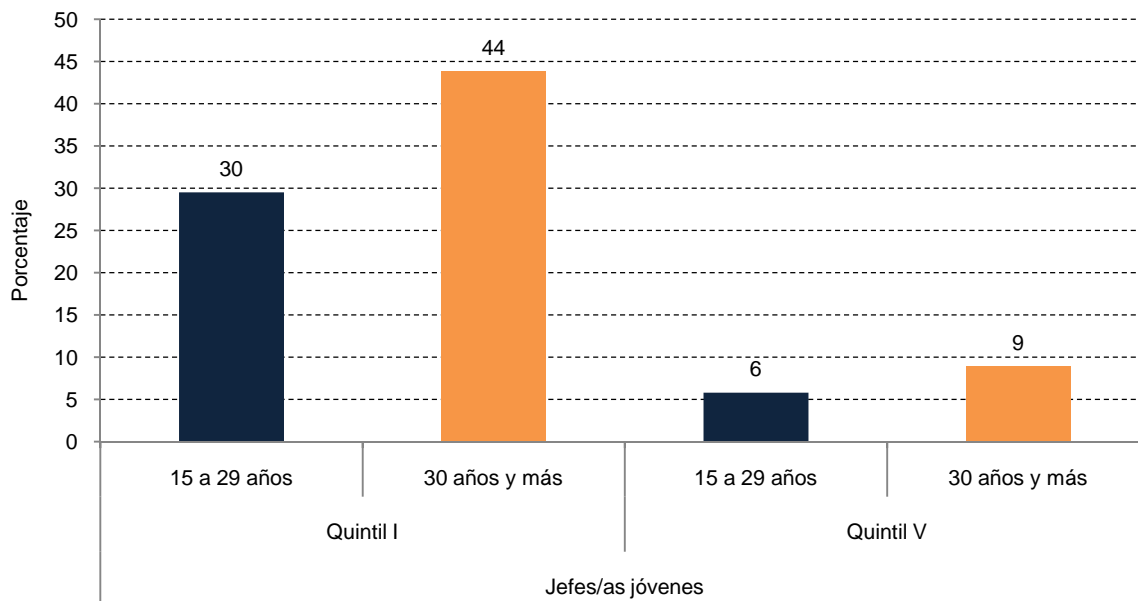
Un gran número de investigaciones están alertando desde hace tiempo sobre la concentración de déficits en esta etapa del ciclo vital. Es claro que la población juvenil tiene más dificultades para acceder a empleos en sectores de mayor productividad y con contrato formal de trabajo y está sobrerrepresentada —y por mucho— en el desempleo. También existe evidencia contundente que muestra que, en estas configuraciones, son los jóvenes de menores ingresos, menor nivel educativo y con hijos pequeños los que se llevan la peor parte (CEPAL/OIJ, 2004; CEPAL-SEGIB-OIJ, 2008).

Un nuevo dato se suma a este conocido diagnóstico. Los hogares con jefatura juvenil están claramente más desprotegidos que otros hogares al observar cómo se distribuyen los beneficios asistenciales otorgados por los sistemas públicos de protección social¹⁰ y las brechas entre ambos tipos de hogares son bastante más pronunciadas justamente en el quintil de menores ingresos (véase gráfico 34).

¹⁰ Se consideran aquí las transferencias asistenciales públicas (programas de transferencias condicionadas y otros beneficios no contributivos).

GRÁFICO 34
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): HOGARES EN QUE AL MENOS UN MIEMBRO RECIBE
ALGÚN TIPO DE TRANSFERENCIA PÚBLICA ASISTENCIAL, SEGÚN JEFATURA
DE HOGAR Y QUINTILES SELECCIONADOS DE INGRESO,
PROMEDIO PONDERADO, ALREDEDOR DE 2009

(En porcentajes)



Fuente: CEPAL-UNFPA (2012).

7. Rejuvenecimiento de la edad de maternidad

El calendario en que se asumen ciertos roles en la transición a la vida adulta es una variable clave en la cristalización de distancias entre sectores de más y menos ingresos y en la estratificación de los procesos de transición.

Un elemento que suma al listado de nuevas alertas planteado aquí es la observación reciente de un leve rejuvenecimiento en la edad de inicio de la primera relación sexual, el inicio de la unión y también de la maternidad (CEPAL, 2012). Esto “supone una cierta polarización en el calendario de la fecundidad según la educación, donde la enseñanza superior marca el punto de inflexión” (CEPAL, 2012).

VII. A modo de cierre

El presente documento se planteó como objetivo retomar el diagnóstico realizado hace ya varios años sobre la existencia de un desbalance etario en el acceso al bienestar en algunos países latinoamericanos y explorar su vigencia en la actualidad. Para ello, observó la evolución en el tiempo de un conjunto de indicadores frecuentemente utilizados para analizar el fenómeno y exploró los comportamientos registrados en los distintos países de la región.

La evidencia presentada en la sección anterior ofrece una mirada panorámica sobre lo que ha ocurrido en la región en las últimas dos décadas en relación al sesgo etario con que se distribuye la pobreza por ingresos. El análisis indica que la proporción de niños y adolescentes que vive en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza se redujo y mucho. Sin embargo, en la mayor parte de los países esta disminución fue menos importante que la registrada para el total de la población, para los adultos mayores y también para la población entre 18 y 64 años.

Como resultado de esta combinación, la sobrerrepresentación infantil y adolescente en las categorías de pobreza y vulnerabilidad se incrementó en forma importante. Este incremento fue más notorio cuando se compara la presencia relativa de la población infantil y adolescente con la población adulta mayor

También vale recordar que la variación de la pobreza por ingresos entre niños y adolescentes fue claramente más inelástica a las variaciones del ingreso medio per cápita que la de la pobreza para otros tramos etarios, sobre todo la población de 65 años y más. Adicionalmente, el incremento de la sobrerrepresentación infantil en la pobreza respecto a la población en edades activas y los adultos mayores no parece guardar relación con la expansión del gasto público social.

A la hora de buscar explicaciones a estas tendencias, es razonable esperar que la distribución etaria del gasto público social tenga una incidencia relevante. Sin embargo, no se cuenta aún en la región con medidas históricas y comparativas de la distribución del gasto público social por edades, por lo que aunque es posible aproximarse a esta explicación, no es posible confirmarla con evidencia contundente aún. En otro plano, otros procesos que están ocurriendo en la región están modificando las estructuras de riesgos de las sociedades, interviniendo sobre el grado de ajuste entre éstas y las arquitecturas de protección social. En este sentido, aunque en forma agregada y muy preliminar, el documento ofrece evidencia interesante sobre variables demográficas y laborales que podrían estar alimentando las raíces del sesgo etario. La estratificación de la disminución de la fecundidad, el freno al ingreso de las mujeres pobres al mercado laboral, las demandas insatisfechas de cuidado, la asociación de la pobreza con los hogares donde las mujeres son las principales aportantes de ingreso y la precariedad de las transiciones juveniles son algunas señales que alertan sobre la todavía débil capacidad de las políticas públicas de proteger adecuadamente a los grupos de menor edad, contribuyendo de esta forma a que el sesgo etario no se revierta e incluso pueda incrementarse.

Los datos reunidos aquí obligan a plantearse cuál es el techo de los cambios que la región —y muy especialmente aquellos países con menores brechas de bienestar— ha impulsado y en qué medida éstos modifican o no el desbalance etario en detrimento de los más jóvenes. Aunque sería importante perfeccionar en varios aspectos el análisis empírico, parece claro que, en términos globales, los países de la región no sólo no han logrado modificar esta pauta desbalanceada sino que parecen haberla reforzado.

A primera vista esta conclusión puede resultar muy controvertida, sobre todo si se tienen en cuenta los avances que muchos países latinoamericanos han tenido en el impulso y la expansión de políticas específicamente dirigidas a la atención de los déficits de los más jóvenes. Sin embargo, la evidencia presentada brinda muchas pistas sobre por qué el sesgo etario no sólo sigue vigente sino que se ha profundizado. En ella se sintetizan elementos que numerosos estudios vienen mostrando: las dificultades que ha tenido la región para modificar las variables estructurales que nutren la reproducción intergeneracional de la pobreza y las aparentes deudas que todavía tiene con la infancia y la adolescencia en la asignación del gasto público social y la cobertura de la protección social, en contraste con otros grupos de edad, en especial los adultos mayores.

En definitiva, el documento interpela la construcción de un discurso que podría considerar “saldado” el debate sobre el desbalance etario en América Latina y ofrece argumentos válidos para cuestionar la estructura de las matrices de bienestar en la región. En un plano más concreto, es indudable que el análisis realizado aquí reafirma la necesidad de que las políticas focalicen aun más —y posiblemente en forma más sistemática— en las mujeres de menores ingresos, trabajadores informales, desempleados, mujeres inactivas, familias con hijos pequeños. Los jóvenes de menores ingresos —de quienes están naciendo los niños mayoritariamente— también deben pasar al primer plano en los sistemas de protección social.

Pero más allá de esto, el documento plantea quizá más pendientes e interrogantes que juicios concluyentes. Estos pendientes constituyen, cada uno por sí solo, aspectos centrales de una agenda de investigación sobre el desbalance etario y el lugar que ocupa la infancia y la adolescencia en las prioridades sociales de los países. Entre ellos, vale la pena mencionar i) el análisis del perfil y las causas estructurales de la pobreza infantil que, en contexto de reducción generalizada de pobreza, ha mostrado ser más rígida y resistente, ii) la estructuración del gasto público social y la identificación de sesgos pro-adulto mayor y pro-infancia en los distintos países y a lo largo del tiempo, así como medidas más precisas de la efectividad del gasto social en los distintos grupos de edad iii) el foco en algunos casos concretos que están mostrando comportamientos que, por algún u otro motivo, destacan: el marcado incremento del sesgo niños/adultos mayores en el Brasil, la reducción reciente de este mismo indicador en Chile, la evolución sistemática del Uruguay en esta medida.

Bibliografía

- Abramo, L., Valenzuela, M.E y Pollack, M. (2000), *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina. Avances y desafíos cinco años después de Beijing*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Arriagada, Irma (1998), "Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas", *Revista de la CEPAL*, N° 65 (LC/G.2033-P), Santiago de Chile, agosto.
- Belsky, J. y Steinberg, L. (1978), "The Effects of Day Care: A Critical Review." *Child development* 49: 929-949.
- Bennett, J. (2008), "Early Childhood Services in the OECD Countries: Review of the literature and current policy in the early childhood field", *Innocenti Working Paper* N° 2008-01. Florencia: UNICEF Innocenti Research Centre.
- Bianchi, Suzanne M. (1999), "Feminization and Juvenilization of Poverty: Trends, Relative Risks, Causes, and Consequences." *Annual Review of Sociology* 25:307-33.
- Blank, Rebecca M. (1997), *It Takes a Nation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bradley, D., E. Huber, S. Moller, F. Nielsen y J. Stephens (2003), "Distribution and Redistribution in Post-industrial Democracies" *World Politics* 55:193-228
- Brady, (2003), *Reconsidering the Divergence Between Elderly, Child, and Overall Poverty*. Research on Aging, Vol. 2x N° x.
- Burtless, Gary and Timothy M. Smeeding (2001), "The Level, Trend, and Composition of Poverty." Pp. 27-68 in *Understanding Poverty*, edited by S. Danziger and R. Haveman. New York and Cambridge, MA: Russell Sage Foundation and Harvard University Press.
- Castles, F.G. y Ferrera, M. (1996), "Home ownership and the welfare state: is Southern Europe different?" *South European Society and Politics* 1(2):163-185.

- Cecchini, S y Madariaga, A. (2011), La trayectoria de los programas de transferencias con Corresponsabilidad en América Latina y el Caribe, Cuaderno de la CEPAL N° 95, Santiago de Chile.
- Cecchini, S. y Martínez, R. (2011), Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos, Libro de la CEPAL N° 111, Santiago de Chile.
- CEPAL (2012a), *Eslabones de la desigualdad. Heterogeneidad estructural, empleo y protección social*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.
- ___ (2012b), *Panorama Social de América Latina 2011*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.
- ___ (2011), *Panorama Social de América Latina 2010*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.
- ___ (2010), *Panorama Social de América Latina 2009*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.
- ___ (2006), La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad (LC/G.2294) (SES.31/3). Santiago de Chile: CEPAL
- ___ (2003), *Panorama social de América Latina 2002-2003*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ___ (2001), *Panorama social de América Latina 2000-2001*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ___ (2000), *Panorama social de América Latina 1999-2000*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ___ (1998), *Panorama social de América Latina 1998*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ___ (1997), *Panorama social de América Latina 1997*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ___ (1995), *Panorama social de América Latina 1995* (LC/G.1886-P). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ___ (1994), *Panorama social de América Latina 1994*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL/OIJ (2004), *La Juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*. Santiago de Chile, CEPAL – Organización Iberoamericana de Juventud.
- CEPAL-SEGIB-OIJ (2008), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*. Santiago de Chile: UN.
- CEPAL-UNFPA (2012), *Invertir en juventud en América Latina y el Caribe: un imperativo de derechos e inclusión*. (En prensa).
- CEPAL-UNICEF (2010a), *Pobreza Infantil en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL-UNICEF.
- Espíndola, E. y Rico, N. (2010b), “La pobreza infantil: un desafío prioritario”. En: Desafíos. Boletín de la infancia y la adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. N° 10. CEPAL-UNICEF.
- CEPAL-UNICEF (2005), “La pobreza infantil en América Latina”. *Boletín Desafíos*, N° 1. Setiembre. Santiago de Chile: CEPAL-UNICEF.
- Children’s Defense Fund (1994), *Wasting America’s future*. Boston: Beacon Press.
- Clarke-Stewart, A. y Fein, G. (1983), "Early Childhood Programs." En M. Haith and J. Campos (Vol. Eds.) *Handbook of child psychology vol. 2: infancy and developmental psychobiology*. New York: Wiley, 1983.
- Cunha, F. et al. (2005), “Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation”, *NBER Working Papers* 11331, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts.
- Curcio, J., Goldschmit, A. y Robba, M (2012) *Gasto público dirigido a la niñez en América Latina y el Caribe: principales experiencias de medición y análisis distributivo*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe-UNICEF.
- De Armas, G. (2007), “Gasto público social e infancia en Uruguay: evolución reciente y proyecciones a futuro, en cotejo con la región y el mundo”. En: Calvo, J. y Mieres, P. *Nacer, crecer y envejecer en el Uruguay. Propuestas concretas de políticas de población*. Montevideo: UNFPA-Rumbos.
- Duncan, G.J., and Brooks-Gunn, J., (1997), (eds) *Consequences of growing up poor*. New York: Russell Sage Foundation.
- Esping-Andersen, G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- ___ (1990), *Los tres mundos del Estado de bienestar*. Valencia: Ed. Alfons el Magnánim, Diputació de València.
- Esping-Andersen, G., D. Gallie, A. Hemerijck, y J. Myles (2002), *Why We Need a New Welfare State*. New York: Oxford.

- Filgueira C. y Filgueira F. (1994), *El largo adiós al país modelo. Políticas sociales y pobreza en Uruguay*. Montevideo: Ed. Arca.
- Filgueira, C y Peri, A. (2004), “América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes”. *Serie Población y Desarrollo*, N° 54. CEPAL, Santiago de Chile.
- Filgueira, F. (2007), “Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina”, *Serie Políticas Sociales* N° 135, CEPAL, Naciones Unidas.
- (1998), “El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: residualismo, eficiencia y ciudadanía estratificada” en Brian Roberts (ed.) *Ciudadanía y Política Sociales*. San José de Costa Rica: FLACSO/SSRC.
- Filgueira, F., R. Kaztman, y F. Rodríguez (2005), "Las claves generacionales de la integración y exclusión social: adolescencia y juventud en Uruguay y Chile en los albores del siglo XXI," *Revista Prisma* 21, Universidad Católica del Uruguay.
- Filgueira, F. Rodríguez, F. Rafaniello, C., Lijtenstein, S. y Alegre, P. (2005), “Estructura de riesgo y arquitectura de protección social en el Uruguay actual: crónica de un divorcio anunciado”. *Prisma* N° 21, pp. 7-42.
- Filgueira, F., Papadópulos, J. y Tobar, F. (2005), “Los ejes cartesianos de la política social regional: fallas originales y desmantelamiento perverso en América Latina”. *Prisma* N° 21, pp. 219-228.
- Heckman, J. y Masterov, D. (2007), *The Productivity Argument for Investing in Young Children*. Department of Economics, Universidad de Chicago.
- Huber, Evelynne, Francois Nielsen, Jenny Pribble y John D. Stephens (2006), *Politics and Inequality in Latin America and the Caribbean*. "American Sociological Review 71:943
- Kaztman, R. y Filgueira, F. (2001), *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay*, ed. Programa de Investigación sobre Integración Pobreza y Exclusión Social (IPES). Montevideo: Universidad Católica del Uruguay.
- Klerman, L. (1991), *Alive and well?* New York: National Center for Children in Poverty, Columbia University.
- León, A. (2008), “Progresos en la reducción de la pobreza extrema en América Latina Dimensiones y políticas para el análisis de la primera meta del Milenio. *Proyecto CEPAL-AECID Seguimiento del componente de pobreza del primer objetivo de desarrollo del Milenio*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Lynch, J. (2006), *Age in the Welfare State: the Origins of Social Spending on Pensioners, Workers, and Children*. Cambridge studies in comparative politics Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- (2001), “The Age-Oriented of Social Policy Regimes in OECD Countries.” *Journal of Social Policy* 30(03):411–436.
- Marmor, Theodore R., Fay LomaxCook, and Stephen Scher (1997), “Social Security and the Conflict Between Generations: Are We Asking the Right Questions?” Pp. 195-207 in *Social Security in the 21st Century*, edited by E. R. Kingson and J. H. Schulz. New York: Oxford University Press.
- Montaño, S. (2003), “Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de lucha contra la pobreza”. En: Atria, R., Siles, M. Arriagada, I., Robison, L. y Whiteford, S. *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago de Chile: CEPAL.
- NICHD Early Child Care Research Network (2005), “Early Child Care and Children’s Development in the Primary Grades: Follow-Up Results From the NICHD Study of Early Child Care”. *American Educational Research Journal*, 42; 537.
- OCDE (2011), *Doing better for families*. Paris: OCDE.
- O’Higgins, M. (1988), The allocation of public resources to children and the elderly in OECD countries." *The vulnerable* pp. 20128.
- OIT-PNUD (2009), *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Lima: OIT/PNUD.
- O’Rand, Angela and John C. Henretta (1999), *Age and Inequality*. Boulder, CO: Westview.
- Page, Benjamin I. and James R. Simmons (2000) *What Government Can Do: Dealing With Poverty and Inequality*. Chicago: University of Chicago Press.
- Palmer, John L., Timothy Smeeding, and Barbara Boyle Torrey (1988), *The Vulnerable*. Washington, DC: Urban Institute Press.
- Pampel, F. C. (1994), Population aging, class context, and age inequality in public spending." *American Journal of Sociology* pp. 153{195.
- PNUD (1999), *Desarrollo humano en Uruguay 1999*. Montevideo: PNUD.
- Preston, Samuel H. (1984a) “Children and the Elderly: Divergent Paths for America’s Dependents.” *Demography* 21:435-57.

- Rico, N. Espíndola, E. y Céspedes, C. (2012), "Evolución y tendencias de la pobreza infantil en América Latina y el Caribe: Análisis comparado 2000-2010". CEPAL/UNICEF (en prensa).
- Rossel C. y López Cariboni, S. (2012), Edad, desigualdad y redistribución: Hacia la orientación etaria de los Estados de bienestar. Avances de investigación N° 70. Fundación Carolina.
- Schweinhart, L.J. (2004), The High/Scope Perry Preschool Study through Age 40: Summary, Conclusions, and Frequently Asked Questions. High/Scope Press, Ypsilanti, Mich., United States.
- Smeeding, Timothy M., Lee Rainwater, and Gary Burtless (2001), "U.S. Poverty in Cross- National Context." Pp. 162-89 in *Understanding Poverty*, edited by S. Danziger and R. Haveman. NewYork and Cambridge,MA: Russell Sage Foundation and Harvard University Press.
- Tepe, M. y P. Vanhuyse (2010), Elderly bias, new social risks and social spending: change and timing in eight programmes across four worlds of welfare, 1980- 2003." *Journal of European Social Policy* 20(3):217{234.
- UNICEF (2007), Observatorio de los Derechos de la Infancia 2006. Montevideo: UNICEF.
- ___ (2005), Observatorio de los Derechos de la Infancia 2005. Montevideo: UNICEF.

Anexo

CUADRO A.1
PORCENTAJE DE NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE VIVEN EN HOGARES POBRES
E INDIGENTES, POR TRAMOS ETARIOS, 1990, 2000 Y 2010
(En porcentajes)

	0 a 5			6 a 12			13 a 17		
	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres
Argentina									
1990	9,6	23,8	33,4	9,3	23,2	32,5	5,6	19,3	24,9
2000	8,9	25,7	34,6	9,2	27,0	36,2	7,7	20,9	28,6
2010	3,3	9,2	12,5	3,6	9,6	13,2	4,0	9,0	13,0
Valor 1990-2000	92,7	108,0	103,6	98,9	116,4	111,4	137,5	108,3	114,9
Valor 1990-2010	34,4	38,7	37,4	38,7	41,4	40,6	71,4	46,6	52,2
Bolivia (Estado Plurinacional de)									
1990	27,1	33,3	60,4	26,8	32,0	58,8	22,5	29,4	51,9
2000	23,7	31,9	55,6	22,6	32,9	55,5	18,3	33,6	51,9
2010	22,8	30,5	53,3	23,8	34,7	58,5	20,2	29,0	49,2
Valor 1990-2000	87,5	95,8	92,1	84,3	102,8	94,4	81,3	114,3	100,0
Valor 1990-2010	84,1	91,6	88,2	88,8	108,4	99,5	89,8	98,6	94,8
Brasil									
1990	34,9	25,5	60,4	33,6	26,5	60,1	26,3	28,0	54,3
2000	23,0	33,3	56,3	21,0	31,8	52,8	15,5	29,4	44,9
2010	13,4	30,1	43,5	12,8	29,0	41,8	9,9	24,7	34,6
Valor 1990-2000	65,9	130,6	93,2	62,5	120,0	87,9	58,9	105,0	82,7
Valor 1990-2010	38,4	118,0	72,0	38,1	109,4	69,6	37,6	88,2	63,7
Chile									
1990	20,3	32,1	52,4	20,6	31,6	52,2	16,0	30,0	46,0
2000	8,4	20,6	29,0	8,4	20,4	28,8	7,9	19,1	27,0
2010	5,8	12,6	18,4	5,4	11,3	16,7	5,0	11,5	16,5
Valor 1990-2000	41,4	64,2	55,3	40,8	64,6	55,2	49,4	63,7	58,7
Valor 1990-2010	28,6	39,3	35,1	26,2	35,8	32,0	31,3	38,3	35,9
Colombia									
1990	34,4	33,7	68,1	35,2	31,7	66,9	29,6	30,2	59,8
2000	35,9	32,1	68,0	36,5	30,9	67,4	30,1	29,8	59,9
2010	20,7	37,8	58,5	22,4	36,4	58,8	18,5	34,7	53,2
Valor 1990-2000	104,4	95,3	99,9	103,7	97,5	100,7	101,7	98,7	100,2
Valor 1990-2010	60,2	112,2	85,9	63,6	114,8	87,9	62,5	114,9	89,0
Costa rica									
1990	12,2	21,9	34,1	13,1	21,9	35,0	10,4	18,3	28,7
2000	11,5	14,3	25,8	12,1	16,5	28,6	8,6	15,3	23,9
2010	10,9	16,6	27,5	11,5	16,9	28,4	9,0	15,4	24,4
Valor 1990-2000	94,3	65,3	75,7	92,4	75,3	81,7	82,7	83,6	83,3
Valor 1990-2010	89,3	75,8	80,6	87,8	77,2	81,1	86,5	84,2	85,0
Ecuador									
1990	32,6	38,2	70,8	34,9	36,9	71,8	29,3	37,9	67,2
2000	27,5	35,1	62,6	26,9	33,0	59,9	20,7	31,8	52,5
2010	22,9	29,8	52,7	24,4	28,7	53,1	21,7	26,7	48,4
Valor 1990-2000	84,4	91,9	88,4	77,1	89,4	83,4	70,6	83,9	78,1
Valor 1990-2010	70,2	78,0	74,4	69,9	77,8	74,0	74,1	70,4	72,0

(continúa)

Cuadro A.1 (continuación)

	0 a 5			6 a 12			13 a 17		
	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres
Honduras									
1990	68,6	17,4	86,0	69,9	17,3	87,2	61,5	20,4	81,9
2000	65,2	20,2	85,4	65,7	19,8	85,5	58,5	23,8	82,3
2010	50,3	24,9	75,2	53,9	24,0	77,9	45,6	25,9	71,5
Valor 1990-2000	95,0	116,1	99,3	94,0	114,5	98,1	95,1	116,7	100,5
Valor 1990-2010	73,3	143,1	87,4	77,1	138,7	89,3	74,1	127,0	87,3
México									
1990	24,9	30,7	55,6	26,9	31,9	58,8	19,2	32,2	51,4
2000	21,0	29,7	50,7	25,2	29,9	55,1	17,6	28,0	45,6
2010	21,0	29,1	50,1	21,1	29,0	50,1	15,0	25,8	40,8
Valor 1990-2000	84,3	96,7	91,2	93,7	93,7	93,7	91,7	87,0	88,7
Valor 1990-2010	84,3	94,8	90,1	78,4	90,9	85,2	78,1	80,1	79,4
Nicaragua									
1990	56,2	23,1	79,3	54,7	24,2	78,9	48,9	27,3	76,2
2000	51,8	25,9	77,7	51,3	26,6	77,9	44,8	28,6	73,4
2010	39,3	32,2	71,5	41,2	31,4	72,6	35,9	30,2	66,1
Valor 1990-2000	92,2	112,1	98,0	93,8	109,9	98,7	91,6	104,8	96,3
Valor 1990-2010	69,9	139,4	90,2	75,3	129,8	92,0	73,4	110,6	86,7
Panamá									
1990	25,9	29,2	55,1	28,0	27,9	55,9	24,8	25,9	50,7
2000	17,8	28,1	45,9	19,1	27,1	46,2	13,4	24,3	37,7
2010	20,2	18,3	38,5	19,5	18,3	37,8	15,9	17,4	33,3
Valor 1990-2000	68,7	96,2	83,3	68,2	97,1	82,6	54,0	93,8	74,4
Valor 1990-2010	78,0	62,7	69,9	69,6	65,6	67,6	64,1	67,2	65,7
Perú									
1990	33,0	24,3	57,3	35,8	25,3	61,1	27,3	25,6	52,9
2000	31,1	29,0	60,1	31,6	30,2	61,8	24,8	27,7	52,5
2010	15,7	27,9	43,6	16,0	28,2	44,2	10,8	25,2	36,0
Valor 1990-2000	94,2	119,3	104,9	88,3	119,4	101,1	90,8	108,2	99,2
Valor 1990-2010	47,6	114,8	76,1	44,7	111,5	72,3	39,6	98,4	68,1
Paraguay									
1990	20,8	34,2	55,0	16,6	33,9	50,5	14,5	33,6	48,1
2000	40,1	30,2	70,3	40,4	29,6	70,0	31,6	32,6	64,2
2010	23,8	31,0	54,8	29,5	32,7	62,2	25,8	32,7	58,5
Valor 1990-2000	192,8	88,3	127,8	243,4	87,3	138,6	217,9	97,0	133,5
Valor 1990-2010	114,4	90,6	99,6	177,7	96,5	123,2	177,9	97,3	121,6
República Dominicana									
1990	19,1	27,7	46,8	22,0	28,3	50,3	17,2	25,1	42,3
2000	25,9	29,4	55,3	26,7	29,2	55,9	24,2	24,5	48,7
2010	26,0	23,1	49,1	28,9	25,3	54,2	26,5	23,3	49,8
Valor 1990-2000	135,6	106,1	118,2	121,4	103,2	111,1	140,7	97,6	115,1
Valor 1990-2010	136,1	83,4	104,9	131,4	89,4	107,8	154,1	92,8	117,7

(continúa)

Cuadro A.1 (conclusión)

	0 a 5			6 a 12			13 a 17		
	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	Pobres
El Salvador									
1990	29,9	36,4	66,3	28,3	37,4	65,7	21,6	33,7	55,3
2000	28,7	31,0	59,7	29,6	31,7	61,3	23,2	30,6	53,8
2010	23,6	34,5	58,1	23,4	35,0	58,4	19,0	33,9	52,9
Valor 1990-2000	96,0	85,2	90,0	104,6	84,8	93,3	107,4	90,8	97,3
Valor 1990-2010	78,9	94,8	87,6	82,7	93,6	88,9	88,0	100,6	95,7
Uruguay									
1990	8,1	25,9	34,0	6,9	24,8	31,7	6,1	20,0	26,1
2000	4,9	17,3	22,2	3,5	14,8	18,3	2,9	11,1	14,0
2010	3,9	14,7	18,6	3,0	14,6	17,6	2,4	12,4	14,8
Valor 1990-2000	60,5	66,8	65,3	50,7	59,7	57,7	47,5	55,5	53,6
Valor 1990-2010	48,1	56,8	54,7	43,5	58,9	55,5	39,3	62,0	56,7
Venezuela (República Bolivariana de)									
1990	19,6	30,0	49,6	20,7	30,6	51,3	17,1	28,0	45,1
2000	29,9	31,9	61,8	29,4	32,1	61,5	24,7	29,6	54,3
2010	17,0	23,6	40,6	18,0	24,1	42,1	14,2	21,5	35,7
Valor 1990-2000	152,6	106,3	124,6	142,0	104,9	119,9	144,4	105,7	120,4
Valor 1990-2010	86,7	78,7	81,9	87,0	78,8	82,1	83,0	76,8	79,2

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

CUADRO A.2
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LOS RATIOS ENTRE POBREZA EN NIÑOS Y EN EL
TOTAL DE LA POBLACIÓN DE 18 A 64 AÑOS, EN ADULTOS MAYORES Y EN EL TOTAL DE LA
POBLACIÓN, EN BASE A PROMEDIOS PONDERADOS, ALREDEDOR DE 1990, 2000 Y 2010

(En razón de porcentajes)

	Niños y adolescentes/ Población en edades activas	Niños y adolescentes/ adultos mayores	Niños y adolescentes/ Población total
Argentina			
1990	1,80	1,53	1,35
1999	2,02	3,86	1,53
2009	1,95	4,63	1,52
Bolivia (Estado Plurinacional de)			
1989	1,20	0,97	1,08
1999	1,33	1,72	1,14
2007	1,37	2,08	1,18
Brasil			
1990	1,38	1,29	1,16
1999	1,55	4,19	1,30
2009	1,81	7,45	1,47

(continúa)

Cuadro A.2 (continuación)

	Niños y adolescentes/ Población en edades activas	Niños y adolescentes/ adultos mayores	Niños y adolescentes/ Población total
Chile			
1990	1,43	2,34	1,24
2000	1,51	3,92	1,31
2009	1,56	2,70	1,36
Colombia			
1991	1,28	1,33	1,12
1999	1,29	1,40	1,15
2010	1,44	1,40	1,21
Costa Rica			
1990	1,49	0,95	1,16
2002	1,51	0,83	1,15
2010	1,59	1,66	1,29
Ecuador			
1990	1,21	1,24	1,09
2002	1,34	1,22	1,15
2010	1,47	1,60	1,23
Honduras			
1990	1,12	1,13	1,04
1999	1,11	1,06	1,04
2010	1,18	1,13	1,07
México			
1989	1,31	1,41	1,12
2000	1,41	1,34	1,17
2010	1,45	1,65	1,23
Nicaragua			
1993	1,13	1,05	1,05
2001	1,18	1,16	1,06
2005	1,21	1,28	1,09
Panamá			
1991	1,41	1,59	1,19
1999	1,74	2,03	1,31
2010	1,75	1,89	1,34
PERÚ			
1997	1,36	1,59	1,15
1999	1,32	1,49	1,13
2010	1,50	1,39	1,22

(continúa)

Cuadro A.2 (conclusión)

	Niños y adolescentes/ Población en edades activas	Niños y adolescentes/ adultos mayores	Niños y adolescentes/ Población total
Paraguay			
1990	1,33	1,25	1,14
2000	1,28	1,36	1,10
2010	1,37	1,13	1,14
República Dominicana			
1997	1,44	1,21	1,14
2002	1,34	1,06	1,14
2010	1,36	1,02	1,13
El Salvador			
1995	1,30	1,23	1,12
1999	1,32	1,16	1,12
2010	1,31	1,30	1,14
Uruguay			
1990	1,99	4,77	1,56
1999	2,44	9,51	1,78
2010	2,30	12,33	1,72
Venezuela (República Bolivariana de)			
1990	1,43	1,21	1,15
1999	1,35	1,27	1,16
2010	1,67	2,01	1,31

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



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

políticas sociales

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

176. Cecilia Rossel “Desbalance etario del bienestar: el lugar de la infancia en la protección social en América Latina”, (LC/L.3574), 2013.
175. Álvaro Vidal Bermúdez, Fernando Cuadros Luque, Christian Sánchez Reyes “Flexibilización laboral en el Perú y reformas de la protección social asociadas: un balance tras 20 años”, (LC/L.3444), 2012.
174. Fabian Repetto, Fernanda Potenza Dal Masetto “Protección social en la Argentina”, (LC/L.3370), 2011.
173. Rodrigo Martínez y Amalia Palma “Avances en el Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio e inversión social”, (LC/L.3392), 2011.
172. Mario Brun “Las tecnologías de la información y las comunicaciones en la formación inicial docente de América Latina”, (LC/L.3391), 2011.
171. J. Enrique Hinojosa, Christian Labbé “Políticas y prácticas de las tecnologías de la información y las comunicaciones en educación en países de América Latina y El Caribe”, (LC/L.3335-P), Número de venta: S.11.II.G.53, (US\$10.00), 2011.
170. Luz Ángela Rodríguez Escobar, María Elisa Bernal y Luis Mauricio Cuervo “Innovación social y desarrollo económico local”, (LC/L.3330-P), Número de venta: S.11.II.G.46, (US\$10.00), 2011.
169. Guillermo Sunkel, Daniela Trucco y Sebastián Möller “Aprender y enseñar con las tecnologías de la información y las comunicaciones en América Latina: potenciales beneficios”, (LC/L.3291-P), Número de venta: S.11.II.G.13, (US\$10.00), 2011.
168. Javier Carnicero y David Rojas, “Aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los sistemas de salud de Bélgica, Dinamarca, España, Reino Unido y Suecia”, (LC/L.3267-P), Número de venta: S.10.II.G.73, (US\$10.00), 2010.
167. Guillermo Sunkel y Daniela Trucco, “Nuevas tecnologías de la información y la comunicación para la educación en América Latina. Riesgos y oportunidades”, (LC/L.3266-P), Número de venta: S.10.II.G.72, (US\$10.00), 2010.
166. Rubén Kaztman, “Impacto Social de la incorporación de las TIC en el sistema educativo”, (LC/L.3254-P), Número de venta: S.10.II.G.59, (US\$10.00), 2010.
165. Andrés Fernández, Enrique Oviedo, “Tecnologías de la información y la comunicación en el sector salud: oportunidades y desafíos para reducir inequidades en América Latina y el Caribe”, (LC/L.3244-P), Número de venta: S.10.II.G.49, (US\$10.00), 2010.
164. Alejandro Morlachetti, “Legislaciones nacionales y derechos sociales en América Latina. Análisis comparado hacia la superación de la pobreza infantil”, (LC/L.3243-P), Número de venta: S.10.II.G.48, (US\$10.00), 2010.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.:.....Fax:.....E.mail:.....