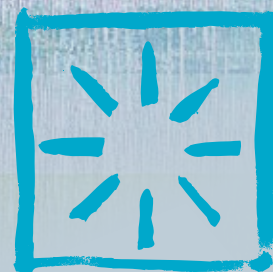


Resumo executivo



2019

# Panorama Social da América Latina



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 [www.cepal.org/es/publications](http://www.cepal.org/es/publications)

 [www.cepal.org/apps](http://www.cepal.org/apps)

**Alicia Bárcena**  
Secretária Executiva

**Mario Cimoli**  
Secretário Executivo Adjunto

**Raúl García-Buchaca**  
Secretário Executivo Adjunto  
para Administração e Análise de Programas

**Laís Abramo**  
Diretora da Divisão de Desenvolvimento Social

**Rolando Ocampo**  
Diretor da Divisão de Estatísticas

**Paulo Saad**  
Diretor do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia  
(CELADE)-Divisão de População da CEPAL

**Mario Castillo**  
Oficial Encarregado da Divisão de Assuntos de Gênero

**Ricardo Pérez**  
Diretor da Divisão de Publicações e Serviços Web

O *Panorama Social da América Latina*, preparado anualmente pela Divisão de Desenvolvimento Social e pela Divisão de Estatísticas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), dirigidas por Laís Abramo e Rolando Ocampo, respectivamente, conta com a participação do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE)-Divisão de População da CEPAL, dirigido por Paulo Saad, e da Divisão de Assuntos de Gênero da CEPAL, sob a responsabilidade de Mario Castillo.

A edição 2019 foi coordenada por Laís Abramo, que se encarregou de sua redação junto com Alberto Arenas de Mesa, Catarina Camarinhas, Miguel del Castillo Negrete, Ernesto Espíndola, Álvaro Fuentes, Carlos Maldonado Valera, Xavier Mancero, Jorge Martínez Pizarro, Marta Rangel, Rodrigo Martínez, Iskuhi Mkrtychyan, Iliana Vaca Trigo e Pablo Villatoro. Participaram do processamento estatístico Ernesto Espíndola, Álvaro Fuentes, Carlos Howes, Carlos Kroll, Felipe López, Rocío Miranda e Felipe Molina. Valiosas contribuições e comentários em diferentes seções do documento foram recebidos de Simone Cecchini, Jorge Dehays, Andrés Gutiérrez, Javiera Muñoz, Lucía Scuro, José Suárez e María Elena Valenzuela.

---

Publicação das Nações Unidas  
LC/PUB.2020/1-P  
Distribuição: G  
Copyright © Nações Unidas, 2020  
Todos os direitos reservados  
Impresso nas Nações Unidas, Santiago  
S.19-00909

---

#### Notas explicativas

- Os três pontos (...) indicam que os dados faltam, não constam separadamente ou não estão disponíveis.
- O travessão (-) indica que a quantidade é nula ou desprezível.
- A vírgula (,) é usada para separar os decimais.
- A palavra "dólares" refere-se a dólares dos Estados Unidos, salvo indicação em contrário.
- A barra (/) entre cifras que expressem anos (por exemplo, 2013/2014) indica que a informação corresponde a um período de 12 meses que não coincide necessariamente com o ano civil.
- Já que às vezes as cifras são arredondadas, os dados parciais e as porcentagens apresentados nos quadros nem sempre somam o total correspondente.

Esta publicação deve ser citada como: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Panorama Social da América Latina*, 2019. *Resumo executivo* (LC/PUB.2020/1-P), Santiago, 2020.

A autorização para reproduzir total ou parcialmente esta obra deve ser solicitada à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Divisão de Publicações e Serviços Web: publicaciones.cepal@un.org. Os Estados Membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir esta obra sem autorização prévia. Somente solicita-se que mencionem a fonte e informem à CEPAL tal reprodução.



# Resumo executivo

---

- A. A centralidade da igualdade para o desenvolvimento sustentável e inclusivo
  - B. Retrocessos na redução da pobreza extrema e da pobreza
  - C. Lenta redução da desigualdade de renda
  - D. A desigualdade de renda e o 1% mais rico
  - E. Estratos de renda média: expansão, exclusão e vulnerabilidade
  - F. Migração: desafios para a inclusão e a proteção social
  - G. Novos pactos sociais para a igualdade
- Bibliografia



## A. A centralidade da igualdade para o desenvolvimento sustentável e inclusivo

A luta contra a desigualdade, a erradicação da pobreza e a busca de sociedades mais justas e inclusivas e com maiores níveis de bem-estar estão no coração da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Na América Latina e no Caribe os desafios associados a esses objetivos se caracterizam por sua natureza multifacética e estrutural e sua persistência. Contudo, atualmente passa-se por uma conjuntura mundial e regional mais adversa para enfrentá-los, ao menos em comparação com a primeira década e meia do presente século. Não somente diversos avanços em matéria social se desaceleraram ou estagnaram num contexto econômico pouco dinâmico, mas também se vislumbram importantes sinais de retrocesso.

Depois de um quinquênio de lento crescimento, as carências estruturais da região se tornaram mais patentes e sua solução faz parte das demandas de amplos grupos sociais, em particular das novas gerações. Estas demandas incluem a rejeição à persistência da cultura do privilégio em suas múltiplas dimensões, particularmente as vinculadas à concentração da riqueza, o acesso segmentado a serviços públicos e culturais de qualidade e a falta de reconhecimento da dignidade dos indivíduos e comunidades. Isto é o que muitos atores expressam sob a demanda de terminar com os abusos.

A esses fatores somam-se os problemas associados aos efeitos dos desastres e da mudança climática, as transições demográfica, epidemiológica e nutricional, a intensificação dos movimentos migratórios e as incertezas relacionadas com a revolução tecnológica, que imporá novas necessidades, riscos e prioridades. Além disso, assiste-se a um período de mudanças geopolíticas globais, grande descontentamento social e crescente polarização, acompanhados em muitos casos de um processo de deslegitimação da política e uma crescente rejeição de formas tradicionais de organização e expressão de interesses. Em alguns casos estes fatores precipitam mudanças políticas de envergadura e o questionamento de consensos formados nas últimas décadas, de sinais diferentes, alguns dos quais representaram avanços na agenda de direitos e inclusão, enquanto outros contribuíram à reprodução de desigualdades, exclusões e diversas formas de vulnerabilidade.

Esta edição do *Panorama Social da América Latina* retoma a análise das tendências na evolução da desigualdade de renda, pobreza e gasto social na América Latina e inclui uma análise da migração, fenômeno que adquiriu importância na agenda política e social da região. Além disso, destacam-se três grandes temas. Em primeiro lugar, mostra-se que a renda do 1% mais rico da população continua crescendo e que a estimativa da desigualdade que combina a participação do 1% mais rico com base em registros fiscais e informação das pesquisas domiciliares é significativamente mais elevada do que aquela obtida somente através das pesquisas domiciliares. O aperfeiçoamento da medição da desigualdade é fundamental para apoiar as políticas públicas que combatem a desigualdade na região. Em segundo lugar, apresenta-se uma análise da evolução e ampliação dos estratos de renda médios, fenômeno estreitamente associado com a tendência de redução da pobreza e pobreza extrema que predominou na região entre 2000 e 2014; trata-se de um fenômeno que se traduziu na melhora das condições de vida e aumento das expectativas e demandas sociais de uma proporção importante da população, mas que, ao mesmo tempo, não foi capaz de atendê-las na dimensão esperada nem de eliminar uma série de vulnerabilidades. A informação apresentada confirma que os estratos de renda médios continuam enfrentando diversas vulnerabilidades (baixo nível educacional, baixa qualidade da inserção no mercado de trabalho, baixa cobertura e insuficiência das prestações no sistema de aposentadoria e pensões). Frente a isso, é preciso adotar uma visão mais ampla e avançar na formação de sistemas de proteção social integrais

e com vocação universal. Em terceiro lugar, para apostar decididamente na igualdade, é preciso estabelecer um novo pacto social que consolide acordos entre diversos atores, proporcionando legitimidade e solidez a políticas e reformas estruturais transformadoras. Um pacto social para a igualdade é um pacto orientado à redistribuição da renda e outros ativos, bem como ao reconhecimento de identidades e autonomias diversas e à superação da heterogeneidade estrutural. Entre outros elementos, isso demanda um pacto fiscal para avançar na equidade distributiva e na sustentabilidade da proteção social.

## 1. A igualdade como horizonte estratégico do desenvolvimento sustentável

O *Panorama Social da América Latina*, desde a sua criação há mais de um quarto de século, analisa a pobreza e a desigualdade como problemas estruturais, associados aos modelos de desenvolvimento predominantes nos países da região, em suas diversas manifestações e características. Além disso, há uma década a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) vem propondo a centralidade da igualdade como norte e horizonte estratégico do desenvolvimento e como um imperativo ético irredutível (CEPAL, 2010).

A noção de igualdade desenvolvida pela CEPAL não se refere somente a uma igualdade de meios (renda, ativos produtivos e financeiros e propriedade), mas também a uma igualdade de capacidades, autonomias e reconhecimento recíproco e, fundamentalmente, a uma igualdade de direitos. Não é só uma igualdade de oportunidades e de tratamento, mas também uma igualdade de resultados.

A desigualdade é uma característica histórica e estrutural das sociedades latino-americanas e caribenhas; ela se manteve e reproduziu inclusive em períodos de crescimento e prosperidade econômica. É um obstáculo à erradicação da pobreza, ao desenvolvimento sustentável e à garantia dos direitos das pessoas. Está assentada numa matriz produtiva altamente heterogênea e pouco diversificada e numa cultura do privilégio que é um traço histórico constitutivo das sociedades da região. Caracteriza-se por uma armação complexa, em que as desigualdades de origem socioeconômica se entrecruzam com as desigualdades de gênero, territoriais, étnicas, raciais e geracionais (CEPAL, 2016c).

O caminho para a igualdade exige uma mudança de modelo de desenvolvimento, entendida como uma mudança estrutural progressiva, acompanhada de um grande impulso ambiental. Isto supõe diversificar a matriz produtiva, quer dizer, superar a dependência com relação aos recursos naturais que ainda caracteriza a maioria dos países da América Latina e do Caribe e aumentar o valor agregado e de transformação do tecido produtivo, com incorporação e difusão tecnológica e aumento sustentável da produtividade.

As sociedades democráticas são construídas com base nas noções de igualdade e participação, num contexto em que todos têm o direito e a oportunidade de assumir um papel e uma responsabilidade na tomada de decisões. Em consequência, a igualdade de direitos é fundamental para o exercício da cidadania, base para uma sociedade coesa que compartilhe objetivos e valores, com reconhecimento recíproco e sentido de pertencimento e, portanto, essencial para a governabilidade democrática. Por outro lado, a desigualdade é um fator direto de conflito, um risco para a convivência democrática e a sustentabilidade do desenvolvimento. Neste sentido, o fomento da igualdade é uma responsabilidade de todos os membros da sociedade, tanto do setor público como do privado.

O caminho para a igualdade exige a recuperação e o fortalecimento do papel do Estado em sua capacidade de regular, fiscalizar e distribuir, orientar investimentos e produzir bens e serviços para favorecer o crescimento e garantir direitos. A política é o instrumento fundamental do caminho para a igualdade, que opera através da formulação e implementação de políticas públicas baseadas no enfoque de direitos e construção

de uma nova relação entre o Estado, o mercado e a sociedade, num contexto de ampliação dos espaços de participação política e social, estabelecimento de pactos e consensos pela igualdade e fortalecimento das institucionalidade e governabilidade democrática (CEPAL, 2010, 2012 e 2014). A comunidade internacional reconheceu a relevância da igualdade ao incluí-la entre as orientações centrais da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

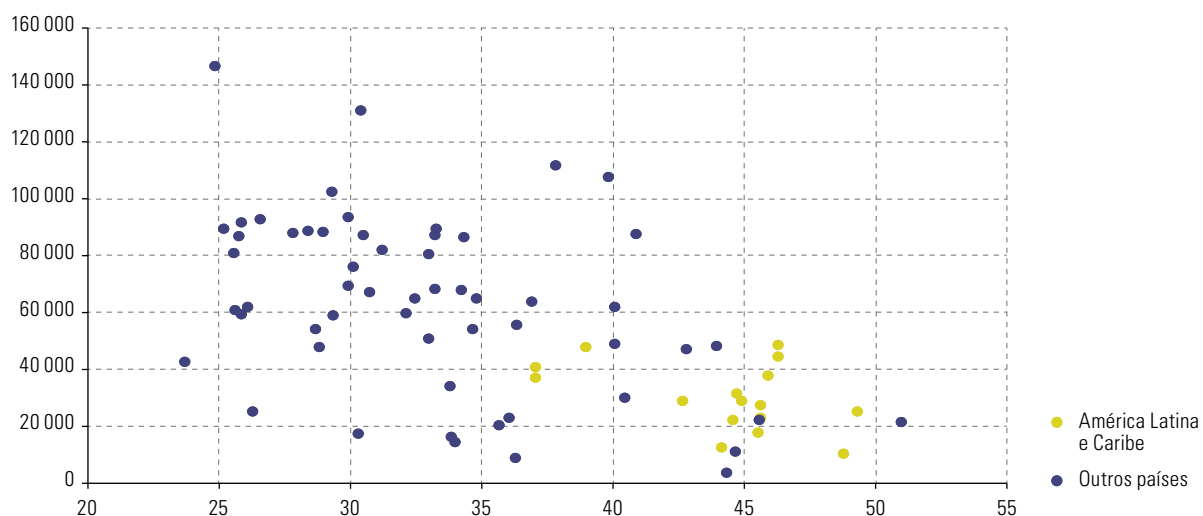
## 2. A desigualdade é ineficiente

Além de seu valor intrínseco sob a perspectiva normativa, a igualdade também tem o papel de impulsionar o desenvolvimento sustentável, contribuindo para a inovação, o aumento da produtividade e a sustentabilidade ambiental. A igualdade não é somente um resultado do sistema econômico, mas também uma variável explicativa de sua eficiência no longo prazo. Os países que hoje estão na fronteira do desenvolvimento sustentável, ou seja, do desenvolvimento que articula adequadamente suas dimensões social, econômica e ambiental, combinam em grande medida a igualdade, o crescimento econômico, a produtividade e a democracia (CEPAL, 2018b).

Em outras palavras, reduzir a desigualdade não é somente um imperativo para o desenvolvimento social e para a garantia dos direitos das pessoas; é também uma condição para a sustentabilidade do crescimento econômico. O gráfico 1 mostra que existe uma correlação inversa entre a produtividade e a desigualdade, medida pelo índice de Gini, num conjunto de países, inclusive os da América Latina; ou seja, quanto mais elevada é a desigualdade de renda, menor é a produtividade, o que questiona o postulado, tão comum na teoria econômica, de que a desigualdade seria necessária para estimular o aumento da produtividade e, portanto, o crescimento econômico. O gráfico evidencia o contrário: a desigualdade prejudica a elevação da produtividade e o crescimento econômico e, portanto, é ineficiente.

### Gráfico 1

América Latina e Caribe e outros países: produtividade e índice de Gini, 2014  
(Em dólares em paridade do poder aquisitivo (PPA) e porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Universidade de Groningen, Penn World Table [base de dados on-line] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>, e Universidade de Harvard, Standardized World Income Inequality Database (SWIID) [base de dados on-line] <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7927/H4TJ1992>.

**Nota:** O índice de Gini é expresso em termos percentuais. A produtividade é expressa como produto por empregado em dólares de 2011 em PPA.



A igualdade é eficiente, em primeiro lugar, porque gera instituições mais inclusivas, o que por sua vez aumenta as oportunidades de obter um melhor aproveitamento das capacidades criativas e produtivas do conjunto da população de um país e fortalece os mercados, ao ampliar a demanda interna através da expansão do poder de compra de vastos setores da população. A igualdade de acesso a capacidades e oportunidades é especialmente importante ante a revolução tecnológica, que implica a necessidade de contar com maiores e melhores níveis de educação e formação técnica em etapas críticas do ciclo de vida, coordenação e cooperação entre os atores para incorporar as novas tecnologias e dar forma a novos setores econômicos e produtivos e um sistema de proteção social universal e inclusivo, capaz de assegurar um nível de bem-estar para todas as pessoas durante o processo de mudança. A igualdade também fortalece as democracias, que são as que fornecem mais bens públicos e externalidades positivas exigidas pela mudança tecnológica, a estabilidade econômica e política e o cuidado do meio ambiente. Na economia global, a igualdade ajuda a expandir a demanda agregada, ao incorporar setores da população que antes estavam excluídos, inclusive do consumo de bens essenciais, contribuindo, portanto, para evitar o risco de recessão (CEPAL, 2018b).

## B. Retrocessos na redução da pobreza extrema e da pobreza

A erradicação da pobreza e da pobreza extrema e a redução da desigualdade em todas as suas dimensões continuam sendo desafios centrais para os países da América Latina e um dos principais nós críticos que a região enfrenta para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável. Apesar dos importantes avanços registrados entre o início da década passada e meados da presente, desde 2015 houve retrocessos, que se expressam particularmente no aumento da pobreza extrema quando se considera a média regional. Isto é muito preocupante e emite fortes sinais de alerta, especialmente num contexto regional de baixo crescimento econômico, crescentes desafios vinculados aos desastres cada vez mais frequentes e a emergência climática, aumento e maior complexidade da migração, profundas transformações demográficas (envelhecimento da população e feminização desse envelhecimento) e transformações no mercado de trabalho, provocadas tanto pelo atual auge da revolução tecnológica como pela realocação e reconfiguração das cadeias produtivas e por processos de mudança na regulação do trabalho que têm fortes efeitos de precarização do emprego em alguns países.

Neste cenário, a erradicação da pobreza e a diminuição substantiva e significativa da desigualdade devem estar no centro do debate e dos esforços dos países. É imperativo desenvolver e fortalecer as políticas públicas de proteção social e as referentes ao mercado de trabalho, abrangendo medidas de inclusão social e laboral, e políticas redistributivas em matéria de renda. Para isso, é fundamental proteger o gasto social, fortalecer as instituições sociais e trabalhistas e prestar especial atenção às causas que fazem com que a pobreza, a desigualdade e a exclusão sejam muito mais profundas entre crianças, adolescentes e jovens, mulheres, pessoas indígenas e afrodescendentes.

Na região, entre 2002 e 2014 ocorreu um importante processo de redução da pobreza e da pobreza extrema, bem como de diversos indicadores da desigualdade social. Este processo esteve associado não só a um contexto econômico mais favorável, mas também a um contexto político em que a erradicação da pobreza e a diminuição da desigualdade social, bem como o objetivo de ampliar a inclusão social e de estender a proteção social, ganharam um espaço inédito na agenda pública de muitos países

da América Latina e, em certa medida, do conjunto da região. Ampliou-se a agenda de direitos, fortaleceu-se a ação do Estado e das instituições sociais, aumentou o investimento social e foram implementadas políticas de caráter redistributivo no âmbito social e no mercado de trabalho. Avançou-se na superação da concepção de política social que havia marcado os anos 80 e 90 (uma focalização reducionista, concentrada nos setores de pobreza extrema, em oposição às políticas públicas de carácter universal) e foram recuperados os objetivos de universalização das políticas sociais, em contraposição às tendências de privatização que haviam caracterizado as décadas anteriores, em especial nos âmbitos da proteção social, particularmente a educação, a saúde e as pensões (CEPAL, 2016b e 2017b).

O final do auge das exportações de matérias-primas e a conseqüente desaceleração econômica mudaram a tendência a partir de 2015, processo que foi agravado pela diminuição do espaço fiscal e pelas políticas de ajuste que afetaram a cobertura e a continuidade das políticas de combate à pobreza e de inclusão social e laboral (Abramo, Cecchini e Morales, 2019). Neste novo contexto, deterioraram-se os indicadores do mercado de trabalho: aumentou o desemprego e desacelerou-se a tendência a uma maior formalização do emprego.

Esse processo reflete-se na evolução das taxas de pobreza e pobreza extrema. Entre 2002 e 2014, a taxa de pobreza (média regional) diminuiu significativamente, de 45,4% para 27,8%, de modo que 66 milhões de pessoas superaram essa situação. Ao mesmo tempo, a taxa de pobreza extrema diminuiu de 12,2% para 7,8%. Contudo, a partir de 2015 os níveis de pobreza e, especialmente, de pobreza extrema aumentaram. Em 2018, em torno de 30,1% da população regional estava abaixo da linha de pobreza, enquanto 10,7% estavam abaixo do umbral de pobreza extrema. Isto significa que aproximadamente 185 milhões de pessoas estavam em situação de pobreza, das quais 66 milhões em situação de pobreza extrema. Apesar de a tendência de aumento da pobreza ter perdido força entre 2017 e 2018, em 2018 a pobreza total superou em 2,3 pontos percentuais a registrada em 2014, o que significa um aumento de cerca de 21 milhões de pessoas, das quais 20 milhões estavam em situação de pobreza extrema (veja o gráfico 2).

### Gráfico 2

América Latina (18 países): taxas de pobreza e pobreza extrema e pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema, 2002-2019<sup>a</sup>  
(Em porcentagens e milhões de pessoas)

#### A. Porcentagens

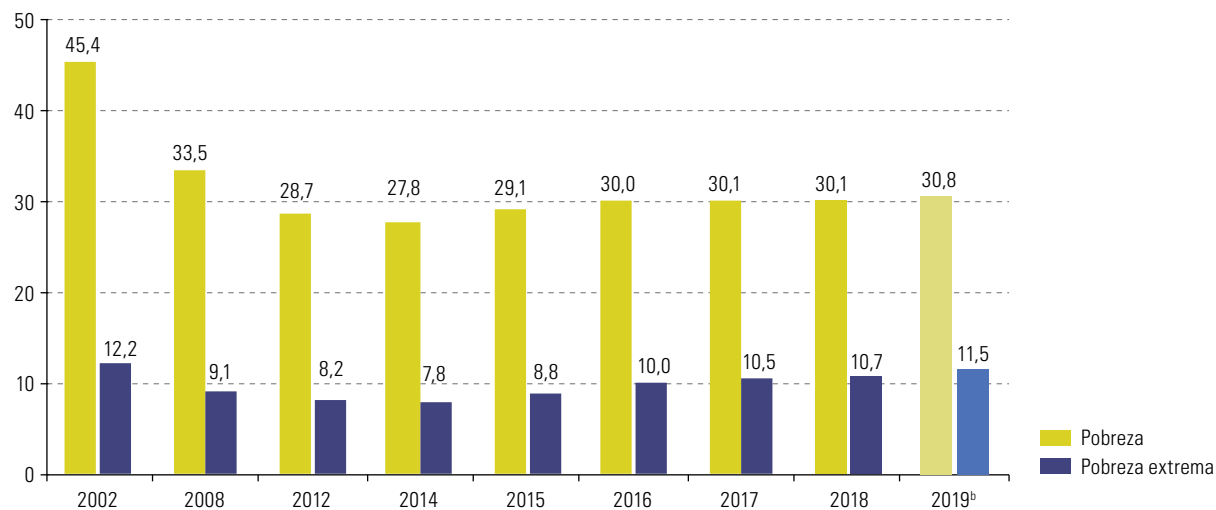
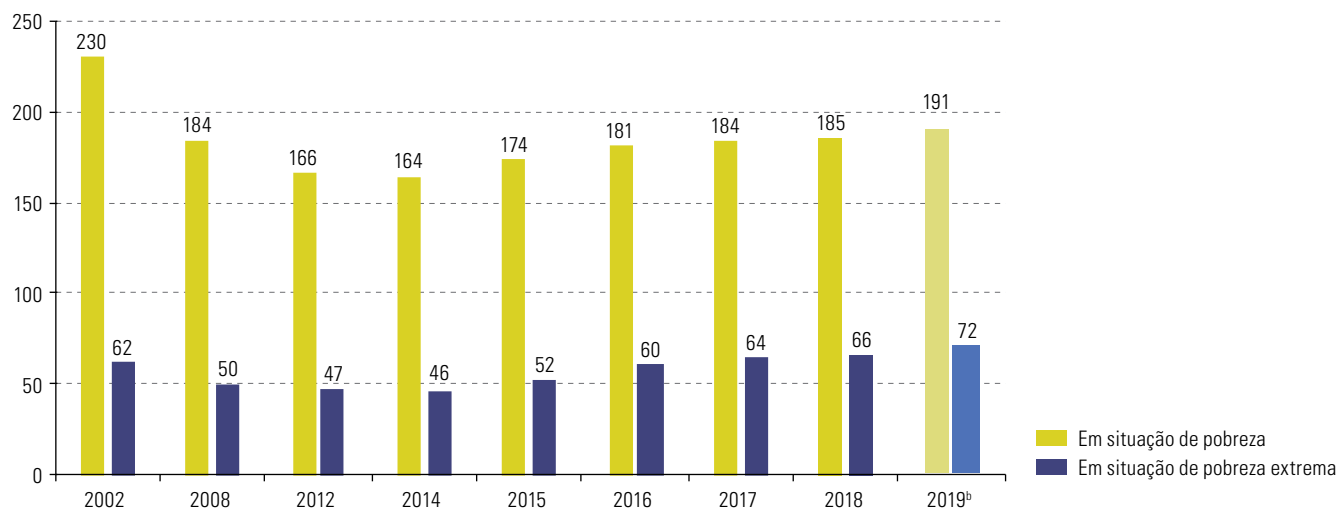


Gráfico 2 (conclusão)

## B. Milhões de pessoas



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

<sup>a</sup> Média ponderada dos seguintes países: Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da).

<sup>b</sup> Os valores correspondem a projeções.

A pobreza na região é resultado de dinâmicas que diferem entre países. O aumento observado no agregado regional entre 2015 e 2018 é explicado principalmente pelo aumento da pobreza no Brasil e na República Bolivariana da Venezuela, enquanto nos outros países a tendência foi de redução da pobreza, embora a um ritmo mais lento do que no período compreendido entre 2008 e 2014. A porcentagem de pessoas pobres na América do Sul (excluídos os países mencionados) diminuiu entre 2014 e 2017 e apresentou um leve aumento em 2018, explicado pelo aumento registrado nesse ano na Argentina. Por sua vez, a pobreza no grupo formado pela América Central e México diminuiu de 45% em 2014 para 42% em 2018.

Para 2019, projeta-se um aumento da pobreza e da pobreza extrema no agregado regional, que registrariam taxas de 30,8% e 11,5%, respectivamente. Se essas estimativas forem confirmadas, em 2019 haveria 27 milhões mais de pessoas pobres do que em 2014; ainda pior: 26 milhões delas estariam em situação de pobreza extrema.

A pobreza não afeta igualmente os diversos subgrupos da população latino-americana. Por exemplo, a CEPAL (2019a), com base em dados do período em torno de 2017, indicava que, no agregado regional, a incidência da pobreza e da pobreza extrema era maior entre os residentes de zonas rurais, crianças e adolescentes, mulheres, pessoas indígenas e afrodescendentes, entre outros grupos. Estas desigualdades já haviam sido constatadas e analisadas em outros estudos realizados anteriormente pela CEPAL (2014, 2016c, 2017b e 2018b). Essas desigualdades, que são claras manifestações da desigualdade social e dos efeitos da cultura do privilégio e dos abusos, não se modificaram em 2018. A incidência da pobreza alcançou taxas superiores a 40% entre os moradores de zonas rurais, crianças e adolescentes de 0 a 14 anos, população desocupada e indígenas. Em quatro dos cinco países da América Latina que dispõem de informação acerca da incidência da pobreza segundo a condição étnico-racial com base em pesquisas domiciliares, a taxa de pobreza da população afrodescendente era significativamente mais alta do que a da população não indígena nem afrodescendente:

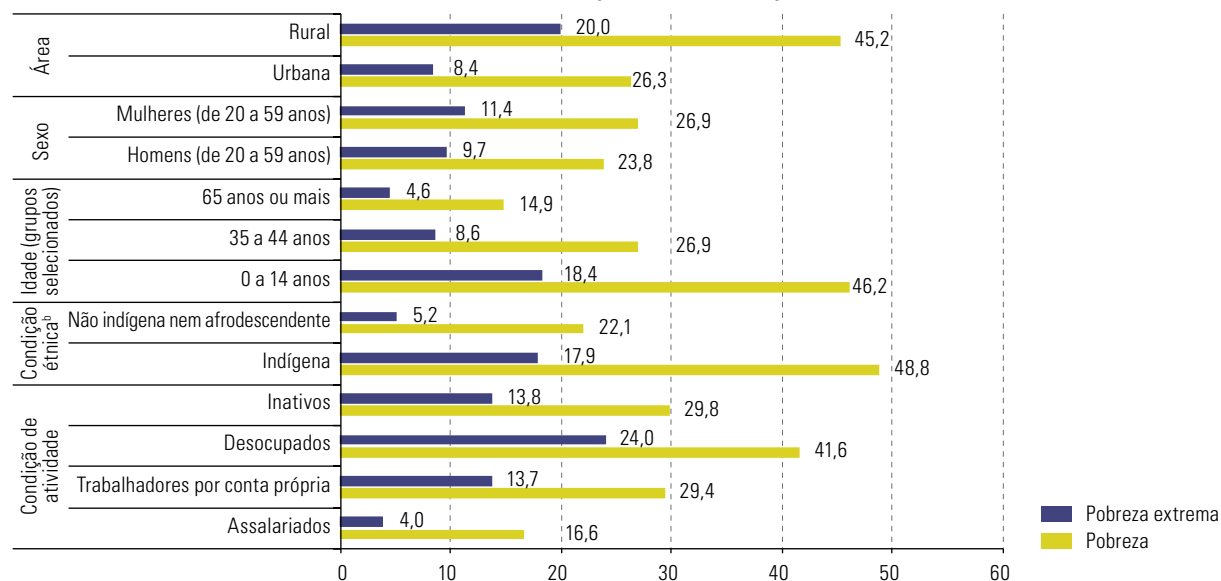
no Uruguai, a primeira era equivalente a 2,8 vezes a segunda, no Brasil era equivalente a 2,2 vezes e no Peru a 2 vezes<sup>1</sup>. Por outro lado, os níveis de pobreza eram mais baixos na população urbana, entre as pessoas idosas, pessoas com emprego assalariado e pessoas não indígenas nem afrodescendentes (veja o gráfico 3).

### Gráfico 3

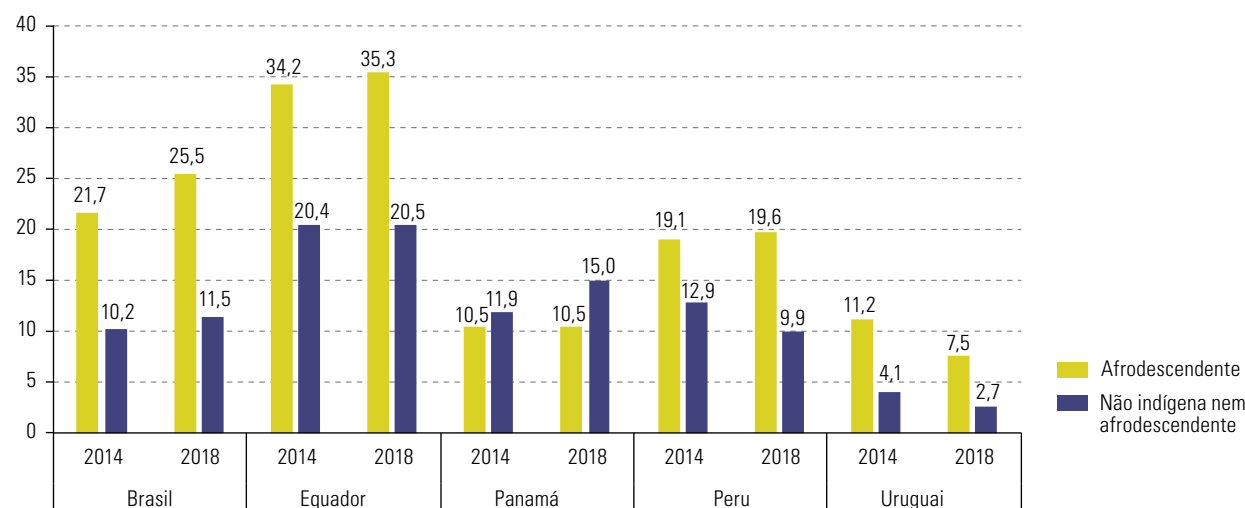
América Latina (18 países): taxas de pobreza e pobreza extrema segundo a área de residência e diversas características sociodemográficas<sup>a</sup>

(Em porcentagens)

#### A. Segundo a área de residência, sexo, grupos etários, condição étnica e condição de atividade, 2018



#### B. Países selecionados: taxas de pobreza segundo a condição racial, 2014 e 2018



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

<sup>a</sup> Os países incluídos são: Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da).

<sup>b</sup> Média ponderada dos seguintes países: Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Equador, Guatemala, México, Panamá, Peru e Uruguai.

<sup>1</sup> Somente no Panamá as taxas de pobreza e pobreza extrema (medidas pelas pesquisas domiciliares) da população afrodescendente são menores do que as observadas na população não afrodescendente nem indígena.

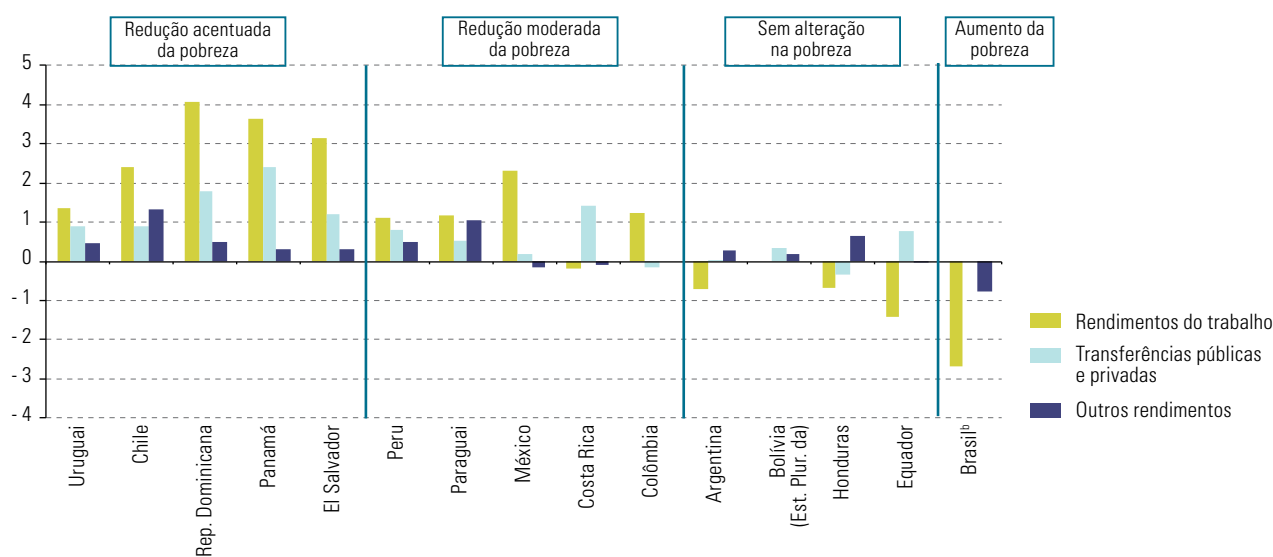
As variações através do tempo na incidência da pobreza por renda estão vinculadas às variações da renda média domiciliar e da distribuição da renda entre os domicílios. Os significativos resultados alcançados na redução tanto da pobreza como da desigualdade de renda estão associados principalmente a dois fatores: por um lado, a evolução da renda nos decis de menores recursos, associada ao aumento do rendimento do trabalho, que corresponde a 72% do total da renda domiciliar (CEPAL, 2019a), e, por outro, transferências públicas dos sistemas de proteção social, que se expandiram e diversificaram seus benefícios. Em alguns países, especialmente na América Central e no Caribe, as remessas dos migrantes também têm um impacto importante.

Em todos os países da região nos quais a pobreza diminuiu fortemente (5% ou mais) entre 2014 e 2018 e em quase todos os países nos quais ocorreram diminuições moderadas da pobreza, o aumento dos rendimentos do trabalho explica em maior medida a elevação da renda dos domicílios de baixos recursos (veja o gráfico 4). No Brasil, onde a pobreza aumentou, a queda dos rendimentos do trabalho foi o fator que mais incidiu na contração da renda dos domicílios de baixos recursos.

#### Gráfico 4

América Latina (15 países): variação anual da renda total *per capita* entre os domicílios de menores recursos, por fonte de renda, 2014-2018<sup>a</sup>

(Em porcentagens, valores anualizados)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

<sup>a</sup> Países ordenados pela intensidade da redução da pobreza. Os dados correspondem ao subperíodo 2014-2018, exceto no Chile (2013-2017).

<sup>b</sup> No Brasil, a categoria "outros rendimentos" inclui as transferências públicas e privadas. As alterações no questionário da pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD) introduzidas na pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua (PNAD Contínua), utilizada a partir de 2016, impedem que se faça uma comparação mais detalhada das fontes de renda.

A renda proveniente de transferências públicas e privadas também incidiu, embora em menor medida do que os rendimentos do trabalho<sup>2</sup>. Em sete dos dez países nos quais ocorreram reduções fortes ou moderadas da pobreza, a elevação da renda proveniente de transferências públicas ou privadas foi o segundo fator que mais explicou o aumento da renda dos domicílios de baixos recursos; na Costa Rica,

<sup>2</sup> A renda proveniente de transferências públicas e privadas compreende pensões e aposentadorias, transferências não contributivas e outras transferências, inclusive as remessas.

em particular, as transferências foram o fator que mais incidiu na elevação da renda desses domicílios. Na Costa Rica, no Panamá e no Paraguai, a elevação da renda proveniente de transferências é explicada pelo crescimento da renda proveniente da proteção social (em especial, os programas de transferências condicionadas dirigidos ao combate da pobreza e as pensões não contributivas); em dois dos cinco países nos quais a pobreza diminuiu fortemente (República Dominicana e El Salvador), a elevação da renda proveniente de transferências foi devido em sua totalidade ao aumento das remessas. Por outro lado, na grande maioria dos países as aposentadorias e pensões contributivas não contribuíram para a elevação da renda proveniente de transferências, o que poderia ser explicado pelos baixos níveis de afiliação dos domicílios de baixos recursos aos sistemas de pensões contributivas.

Em síntese, os melhores resultados na redução da pobreza foram registrados em países nos quais, junto com o aumento dos rendimentos do trabalho, aumentaram as transferências públicas e privadas. A redistribuição tem sido fundamental na redução da pobreza, ao complementar o crescimento econômico em períodos de bonança e evitar aumentos da pobreza e deterioração da distribuição na maioria dos países em contextos de desaceleração econômica. Entre 2014 e 2018, em sete dos 13 países da região nos quais a pobreza diminuiu, predominou o efeito distributivo.

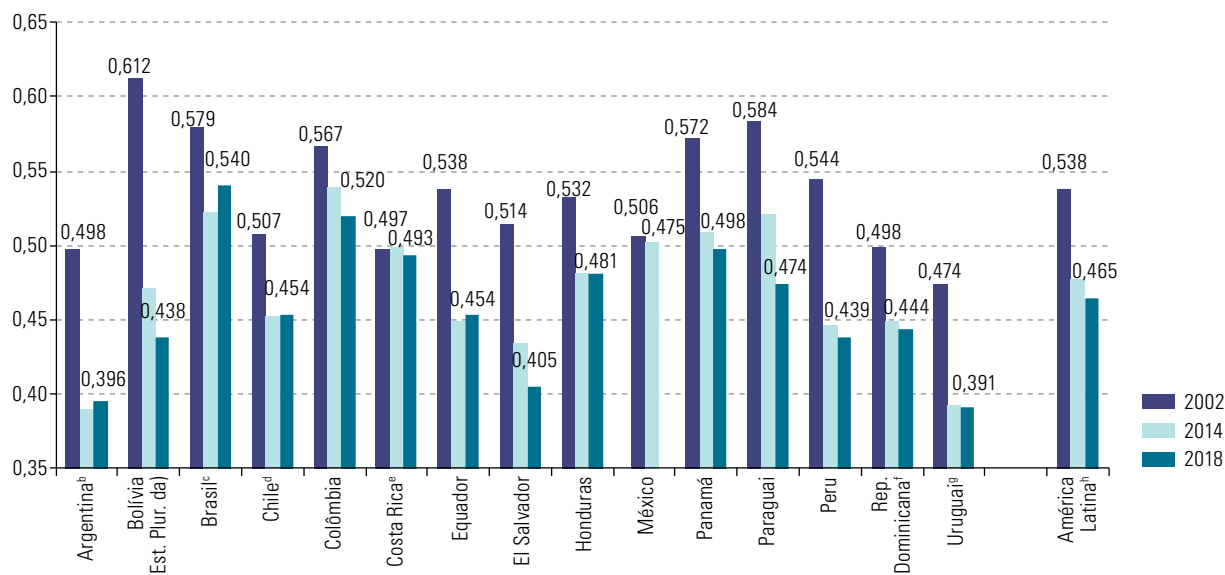
## C. Lenta redução da desigualdade de renda

A América Latina é tristemente conhecida como a região mais desigual do mundo. A desigualdade de renda é uma das expressões mais evidentes dessa desigualdade e constitui um obstáculo ao desenvolvimento e à garantia dos direitos e do bem-estar das pessoas, além de ser um fator que inibe a inovação, o aumento da produtividade e o crescimento econômico (CEPAL, 2017a e 2018b). Além disso, é um traço muito persistente da região, que inclusive se manteve em períodos de crescimento econômico. Embora a desigualdade de renda tenha diminuído de maneira significativa entre 2002 e 2014, a partir de 2015 essa tendência se desacelerou. Os fatores determinantes desta dinâmica são similares aos destacados anteriormente que explicam a evolução da pobreza extrema e da pobreza.

A desigualdade de renda, medida pelo índice de Gini (média de 15 países da América Latina) diminuiu de 0,538 em 2002 para 0,477 em 2014 e 0,469 em 2017, e depois chegou a 0,465 em 2018<sup>3</sup>. Assim, este indicador diminuiu 13,6% em 16 anos, ou seja, 0,9% por ano. Esta redução ocorreu a um ritmo decrescente: a variação média observada entre 2002 e 2014 foi de 1,0% ao ano, enquanto a registrada entre 2014 e 2018 correspondeu a 0,6% ao ano (veja o gráfico 5). Existem grandes diferenças entre os países, tanto no que se refere aos níveis dessa desigualdade, como à intensidade e direção das variações nesses períodos. Os valores mais baixos do índice de Gini, próximos ou inferiores a 0,400, encontram-se na Argentina, El Salvador e Uruguai, enquanto no Brasil e na Colômbia os valores são superiores a 0,520.

<sup>3</sup> A média de cada ano foi calculada com base na informação do ano mais próximo com dados disponíveis para cada um dos 15 países, embora esta não preserve necessariamente a comparabilidade em todo o período analisado.

## Gráfico 5

América Latina (15 países): índice de desigualdade de Gini, 2002-2018<sup>a</sup>

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

**Nota:** Os detalhes das cifras por países apresentadas no gráfico encontram-se no quadro I.A1.1 do anexo do capítulo I.

<sup>a</sup> O índice de Gini foi calculado considerando a renda igual a 0.

<sup>b</sup> Total urbano.

<sup>c</sup> As cifras de 2002 e 2014 foram ajustadas segundo a diferença entre a pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD) e a pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua (PNAD Contínua) de 2014, para torná-las comparáveis com as de 2018.

<sup>d</sup> As cifras de 2002, 2014 e 2018 correspondem a 2013, 2015 e 2017, respectivamente.

<sup>e</sup> As cifras a partir de 2010 não são comparáveis com as de anos anteriores.

<sup>f</sup> As cifras de 2018 não são estritamente comparáveis com as de 2002 e 2014.

<sup>g</sup> As cifras de 2002 correspondem à área urbana.

<sup>h</sup> Média simples calculada com base na informação do ano mais próximo com dados disponíveis para cada um dos 15 países.

Entre 2014 e 2018<sup>4</sup> em quatro países os níveis de desigualdade diminuíram de maneira significativa segundo o índice de Gini. Na Bolívia (Estado Plurinacional da), El Salvador e Paraguai ocorreram diminuições acumuladas de 7% ou mais, enquanto na Colômbia a redução foi de 2%. O Brasil foi o único país que registrou um aumento do índice de Gini superior a 3%<sup>5</sup>.

A forma habitual de analisar e quantificar a desigualdade de renda considera sua expressão em termos relativos à média. Uma redução da desigualdade requer que a renda dos domicílios com menores recursos cresça a uma taxa superior à da renda dos domicílios com maiores recursos. Todos os países em que a desigualdade diminuiu entre 2014 e 2018 mostram uma evolução da renda como a descrita. Em alguns casos, como no Chile, Panamá e República Dominicana, o crescimento mais acelerado da renda da parte baixa da distribuição foi acompanhado por aumentos consideráveis da renda ao longo de toda a distribuição. Em outros países, entre eles a Bolívia (Estado Plurinacional da), Colômbia e Paraguai, as pesquisas domiciliares revelam uma queda da renda em termos reais nos domicílios de maiores recursos, enquanto nos primeiros

<sup>4</sup> Nos casos do Brasil e República Dominicana os dados de 2014 e 2018 não são totalmente comparáveis. No caso do Brasil aplica-se uma correção aos dados de 2014 e anteriores com base na diferença observada entre a pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua (PNAD Contínua) e a pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD) tradicional.

<sup>5</sup> Indicadores complementares de desigualdade, como os índices de Theil e Atkinson (com dois parâmetros de aversão à desigualdade, 1,0 e 1,5), reforçam a informação referente à queda da desigualdade na média da região. Entre 2014 e 2018, os três índices mencionados diminuíram 1,3%, 0,9% e 1,0% por ano, respectivamente, enquanto o índice de Gini baixou a uma taxa de 0,6% ao ano.

decis o poder aquisitivo aumentou. Na Argentina, no Brasil, no Equador e em Honduras, países em que a desigualdade de renda aumentou nesse período, a renda dos primeiros decis diminuiu em termos reais, enquanto a dos decis mais altos cresceu ou caiu em menor medida.

Tal como ocorreu com relação à evolução da pobreza e da pobreza extrema, o aumento da renda na parte baixa da distribuição esteve relacionado com melhorias no mercado de trabalho (como, até 2014, a diminuição do desemprego, o aumento da assalarição e formalização do trabalho e, em alguns países, os aumentos reais do salário mínimo e o fortalecimento dos processos de negociação coletiva) e com a expansão dos sistemas de proteção social.

A desigualdade de renda também pode ser analisada em termos absolutos. Neste caso, para que a desigualdade diminua, formula-se uma condição mais exigente do que na análise em termos relativos, posto que a renda dos domicílios com menos recursos deve crescer mais do que a renda dos domicílios mais ricos. Portanto, uma queda da desigualdade relativa não garante uma diminuição da desigualdade absoluta<sup>6</sup>.

Entre 2014 e 2018, em dez países<sup>7</sup> aumentaram as diferenças de renda absolutas entre o primeiro e o décimo decil, inclusive quando em vários deles diminuíram os índices de desigualdade. Como exemplo, pode-se mencionar que em dois países cujos índices de desigualdade relativa diminuíram (Chile e Panamá) a renda do primeiro decil cresceu anualmente num montante equivalente a 0,03 vez a linha de pobreza, enquanto a renda do decil mais rico cresceu a cada ano em montantes equivalentes a 0,36 e 0,59 vez a linha de pobreza, respectivamente<sup>8</sup>.

Em cinco países<sup>9</sup> ocorreu redução da diferença absoluta de renda entre os decis extremos. Embora nesses países a renda do primeiro decil não tenha crescido muito (alcançando variações de apenas 0,01 vez a linha de pobreza por ano) ou tenha diminuído, o décimo decil perdeu renda em termos absolutos, em montantes de até 0,33 vez a linha de pobreza por ano<sup>10</sup>.

## D. A desigualdade de renda e o 1% mais rico

A metodologia habitual para estimar a desigualdade de renda, com base na informação captada pelas pesquisas domiciliares, não é suficiente para refletir adequadamente a totalidade do fenômeno nem torna evidentes as diferenças de renda entre os setores com maiores recursos e o resto da sociedade.

Em edições anteriores do *Panorama Social da América Latina* melhorou-se a medição, ampliando a reflexão acerca das desigualdades na distribuição da renda e da riqueza. Em primeiro lugar, foi-se além das desigualdades da renda corrente entre domicílios e pessoas mediante a análise da distribuição funcional da renda e das desigualdades na distribuição dos ativos físicos e financeiros. Um dos principais resultados evidenciados foi que a concentração da propriedade de ativos físicos e financeiros é muito mais

<sup>6</sup> Como assinala a CEPAL (2014), embora os índices habituais para quantificar a desigualdade privilegiem o enfoque relativo, tanto este como o enfoque absoluto da desigualdade são aceitáveis e teoricamente corretos, e sua utilização corresponde a uma determinação de valor.

<sup>7</sup> Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Panamá, Peru, República Dominicana e Uruguai.

<sup>8</sup> A análise das variações da desigualdade absoluta requer que os montantes de renda sejam expressos em unidades comparáveis, isolando o efeito da inflação (para comparar no tempo) e da unidade monetária (para comparar entre países). Expressar a renda dos domicílios em múltiplos da linha de pobreza de cada país é uma forma de cumprir ambos os propósitos.

<sup>9</sup> Bolívia (Estado Plurinacional da), Colômbia, Honduras, México e Paraguai.

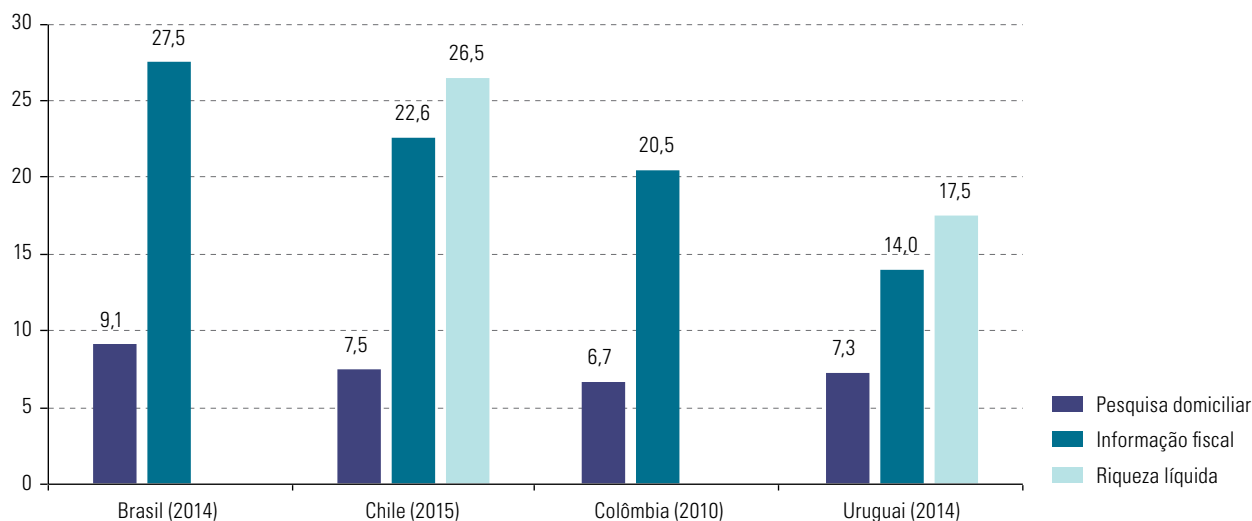
<sup>10</sup> É provável que esses resultados tenham sido, ao menos em parte, influenciados pelas dificuldades das pesquisas domiciliares para refletir com solidez a renda dos domicílios mais ricos, tema analisado mais adiante.



elevada, grave e persistente do que a concentração da renda corrente (CEPAL, 2019a). Como mostra o gráfico 6, os registros fiscais e as pesquisas financeiras permitem obter informação sobre a renda e a riqueza do 1% mais rico, cuja participação é muito maior do que a estimada com os instrumentos habituais.

### Gráfico 6

América Latina (4 países): participação do 1% mais rico no total da renda e da riqueza, último ano com informação disponível<sup>a b</sup>



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em World Inequality Lab.

<sup>a</sup> Corresponde à participação na renda nacional líquida, antes de impostos, inclusive rendimentos de aposentadoria, sem incluir transferências monetárias de outro tipo.

<sup>b</sup> Os dados sobre riqueza líquida (ativos menos passivos) do Chile correspondem a 2017 e os do Uruguai ao período 2013/2014.

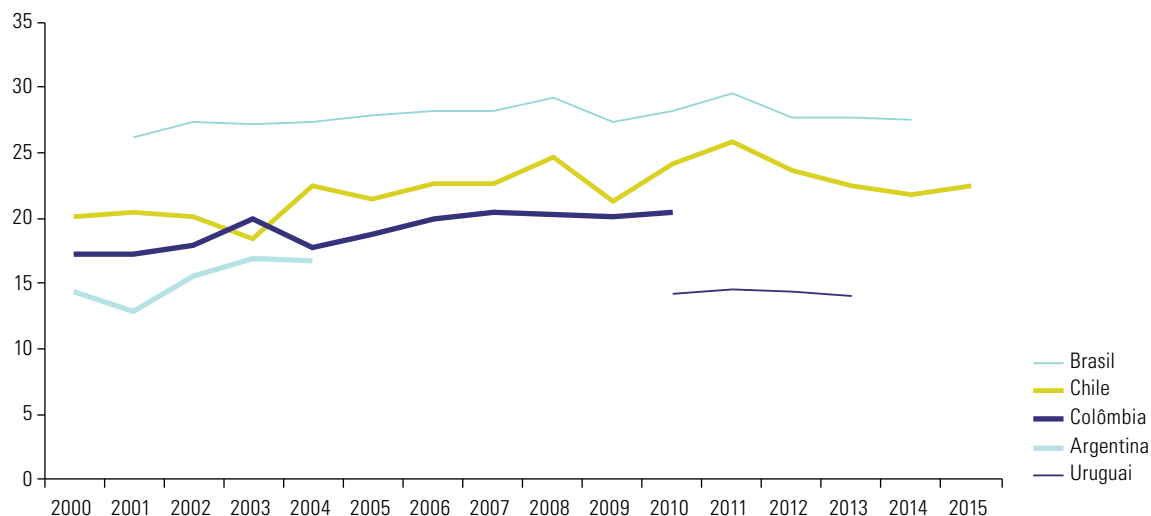
Esta edição do *Panorama Social* avança na análise deste tema com base nos resultados de estudos recentes que estimam a participação do percentil de maior renda na renda nacional líquida<sup>11</sup>, complementando a informação das pesquisas domiciliares com dados distributivos derivados dos registros fiscais. O exercício realizado para cinco países da América Latina evidencia que com essa metodologia<sup>12</sup> os níveis de desigualdade são consideravelmente mais elevados do que os informados com base nas pesquisas domiciliares. A porcentagem da renda do percentil de maior renda varia muito segundo o país e alcança um mínimo de em torno de 13% na Argentina em 2001 e um máximo de 29% no Brasil em 2011. Embora as séries não sejam suficientemente longas, observa-se —com oscilações— uma tendência levemente crescente em todos os países, exceto no Uruguai (veja o gráfico 7).

<sup>11</sup> Corresponde à participação na renda nacional líquida, antes de impostos, inclusive rendimentos de aposentadoria, sem incluir transferências monetárias de outro tipo.

<sup>12</sup> O exercício baseia-se em pesquisas realizadas sobre a Argentina (Jiménez e Rossignolo, 2019), Brasil (Morgan, 2017), Chile (Atria e outros, 2018), Colômbia (Alvaredo e Londoño Vélez, 2013) e Uruguai (Burdín, Esponda e Vigorito, 2014).

**Gráfico 7**

América Latina (5 países): participação do 1% mais rico no total da renda, 2000-2015<sup>a</sup>  
(Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados de World Inequality Lab.

<sup>a</sup> Corresponde à participação na renda nacional líquida, antes de impostos, inclusive rendimentos de aposentadoria, sem incluir transferências monetárias de outro tipo.

O índice de Gini calculado mediante a combinação da informação sobre a participação do percentil de maior renda com a informação das pesquisas domiciliares alcança valores consideravelmente mais altos do que os obtidos somente com base nesta última fonte<sup>13</sup>. O índice de Gini corrigido, para as pessoas de 20 anos de idade ou mais, é de em torno de 0,60 no Brasil e Colômbia, 0,58 no Chile, 0,55 na Argentina<sup>14</sup> e 0,45 no Uruguai. A diferença média entre o índice corrigido e o estimado mediante as pesquisas domiciliares é de 3 pontos percentuais na Colômbia, 4 no Uruguai, 7 na Argentina e 8 no Brasil, destacando-se a diferença de 10 pontos percentuais no Chile.

O uso combinado de dados fiscais e pesquisas domiciliares tempera, embora não reverta, a tendência observada de queda da desigualdade em vários desses países, informada a partir do uso exclusivo das pesquisas. A maior diferença ocorre no Chile: a partir das pesquisas domiciliares, estima-se uma queda do índice de Gini de 0,06 unidade no período 2000-2015, frente a uma queda de 0,01 unidade na estimativa baseada em fontes de informação combinadas.

Para avançar na elaboração de medições mais completas da distribuição da renda, é preciso avançar em dois aspectos. O primeiro é avaliar a precisão das estimativas correspondentes às diversas fontes de renda que provêm da conta de renda dos domicílios das contas nacionais, já que esta é a fonte que proporciona a referência geral sobre os montantes totais de renda recebida pelos domicílios. O segundo consiste em promover a divulgação da informação fiscal e gerar melhores antecedentes para seu aproveitamento conjunto com as pesquisas domiciliares e as contas nacionais.

<sup>13</sup> Os detalhes metodológicos encontram-se no capítulo I.

<sup>14</sup> Uma estimativa mais recente do índice de Gini da Argentina (Jiménez e Rossignolo, 2019) mostra um valor mais alto, de 0,58 em média no período 2004-2015. A diferença no nível é explicada principalmente pelo fato de este estudo utilizar a renda antes de impostos e contribuições na Pesquisa Permanente de Domicílios (EPH).

## E. Estratos de renda média: expansão, exclusão e vulnerabilidade

No contexto do importante processo de redução da pobreza e da desigualdade de renda, ganha força a visão de que a tendência da grande maioria dos países da América Latina seria a de passar a ser países (ou sociedades) de classe média. O que predomina nessa visão é uma definição apressada de classe média, resultado automático da superação dos umbrais de pobreza monetária definidos em cada país.

Esta edição do *Panorama Social* contribui para o debate, apresentando uma estimativa dos estratos de renda média. Cabe perguntar o que ocorre com a estrutura social na região depois de uma década e meio em que amplos setores da população da América Latina (com todos os problemas, limitações e deficiências do processo analisados nas seções anteriores): i) superaram a situação de pobreza extrema e pobreza medida por renda e ii) têm acesso a direitos e a níveis mais elevados de bem-estar em outros âmbitos do desenvolvimento social (como saúde, educação, proteção social, acesso a água potável, saneamento e eletricidade). Surgem, então, as seguintes perguntas: que lugar esses grupos passam a ocupar na estrutura social? Passam efetivamente a constituir uma nova classe média, ou fazem parte de coletivos caracterizados por uma alta vulnerabilidade social? Em que medida ocorre efetivamente um processo de mobilidade social ascendente e qual a solidez ou quais os riscos desse processo? E, por último, que elementos definem a identidade ou identidades desses setores e que relação têm ou podem estabelecer com a cultura do privilégio ou com a cultura da igualdade, com a democracia e com a necessidade de formar e consolidar consensos e novos pactos sociais que permitam o avanço efetivo das mudanças estruturais progressivas necessárias para criar sociedades mais justas, igualitárias e coesas?

Atualmente, são escassos os conhecimentos e informações estatísticas sobre os setores médios latino-americanos, sua composição ocupacional, seus perfis de renda e educação e suas orientações culturais e sociopolíticas, apesar de constantemente se fazer menção a eles. A classe média é uma espécie de zona cinzenta da estrutura social da região, a que constantemente se faz referência sem que se consiga avançar na determinação de seus traços constitutivos (Sémblar, 2006).

A CEPAL abordou o tema da estratificação social em diversas ocasiões; porém, devido às significativas transformações experimentadas pelas sociedades latino-americanas, esta tarefa se tornou cada vez mais complexa e apresenta múltiplas arestas, tanto no que refere à constituição dos estratos como às dimensões de seu exame e suas dinâmicas. A escassa comparabilidade das diversas fontes de informação, a ausência de dimensões relevantes ou sua incorporação em instrumentos que não podem ser integrados facilmente (autoidentificação, gasto e endividamento, consumo material e simbólico, mobilidade social, entre outros) e fenômenos como o envelhecimento populacional, que dificultam a aplicação de critérios ocupacionais para o conjunto dos domicílios<sup>15</sup>, apresentam desafios significativos para a pesquisa comparada e para a análise das mudanças nas estruturas sociais no âmbito regional.

<sup>15</sup> As pesquisas domiciliares de propósitos múltiplos não costumam recolher informação sobre a história ocupacional ou a última ocupação (e rendimento do trabalho) dos aposentados, o que obriga a utilizar critérios subsidiários para classificar seus domicílios numa posição específica da estrutura social. As pesquisas longitudinais de proteção social o fazem, mas só estão disponíveis em poucos países.

A análise apresentada nesta edição do *Panorama Social* parte de quatro considerações fundamentais. Em primeiro lugar, é mais apropriado avançar na conceitualização e operacionalização de um debate sobre as classes médias e não sobre a classe média, porque sociologicamente esses segmentos da população são compostos por uma variedade de situações e processos e se caracterizam por uma importante heterogeneidade em termos de renda e de muitas outras variáveis socioeconômicas.

Em segundo lugar, falta determinar os critérios com os quais se possa definir as classes médias e delimitar suas fronteiras com as outras classes ou estratos sociais, numa necessária e renovada teoria da estratificação social na América Latina e no Caribe. A este respeito, apesar de a discussão acerca da estratificação social, em particular sobre as classes sociais, implicar muitas dimensões (ocupação, educação, renda e gastos, consumo material e simbólico, redes sociais e identidades, entre outros), esta edição do *Panorama Social* aborda as mudanças na estrutura socioeconômica em termos do tamanho dos diversos estratos definidos por diferentes umbrais de renda *per capita*<sup>16</sup>. Por esse motivo, utilizamos o conceito de estratos médios de renda e limitamos a análise à sua caracterização e evolução entre 2002 e 2017.

Em terceiro lugar, a análise não compartilha a ideia de que passar à classe média seja um resultado automático da superação dos umbrais de pobreza monetária definidos em cada país. Considera fundamental reconhecer que existe um segmento da população da América Latina que, apesar de ter superado o umbral da pobreza monetária, encontra-se em situação de alta vulnerabilidade e corre o risco de voltar a essa situação ante circunstâncias tais como o desemprego ou a precarização do emprego, bruscos aumentos da inflação e desastres ou eventos sociais, pessoais e familiares catastróficos. Portanto, é importante identificar um setor da população como parte do estrato baixo não pobre, situado entre as pessoas em situação de pobreza e os estratos de renda média. Esse setor corresponde às pessoas cuja renda familiar *per capita* se situa entre 1 e 1,8 linha de pobreza. Em 2017, uma de cada quatro pessoas na América Latina se encontrava nessa situação (25,8% do total da população, ou 157 milhões de pessoas em termos absolutos).

Em quarto lugar, analisa-se a relação da estratificação por renda com outros eixos estruturantes da matriz da desigualdade social (desigualdades territoriais, por estrutura de idade, gênero e condição étnico-racial), com particular interesse na evolução dos estratos de renda média.

Os resultados dessa análise indicam que a participação dos estratos de renda média no total da população da América Latina passou de 26,9% em 2002 para 41,1% em 2017<sup>17</sup>. A população de estratos baixos (que corresponde à soma da população em situação de pobreza extrema, pobreza não extrema e estratos baixos não pobres) diminuiu de 70,9% para 55,9%. Também se observa um leve aumento do estrato de renda alta (pessoas cuja renda *per capita* supera 10 linhas de pobreza): de 2,2% para 3,0% da população (veja o gráfico 8).

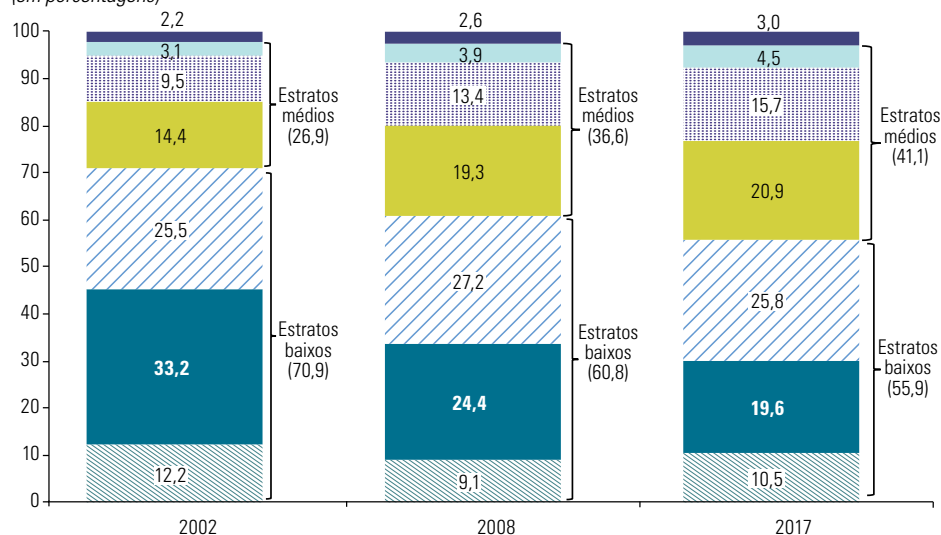
<sup>16</sup> Diferentemente de outros estudos recentes (como OCDE, 2019), que adotam o procedimento de definir umbrais relativos, na presente análise optou-se por estabelecer umbrais absolutos e fixos no tempo, expressados em múltiplos das linhas de pobreza de cada país (veja uma definição mais específica no box I.1 do capítulo I). Considerou-se que este critério era mais adequado para a região devido aos elevados níveis de desigualdade que esta apresenta e pela tradição de medição da pobreza associada a enfoques absolutos (baseados na definição de cestas de necessidades básicas avaliadas a preços de mercado de cada país).

<sup>17</sup> O conjunto dos estratos de renda média corresponde às pessoas cuja renda familiar *per capita* se situa entre 1,8 e 10 linhas de pobreza. É composto por três subsectores: estratos médio-baixos (entre 1,8 e 3 linhas de pobreza), estratos médio-intermediários (entre mais de 3 e 6 linhas de pobreza) e estratos médio-altos (entre mais de 6 e 10 linhas de pobreza).

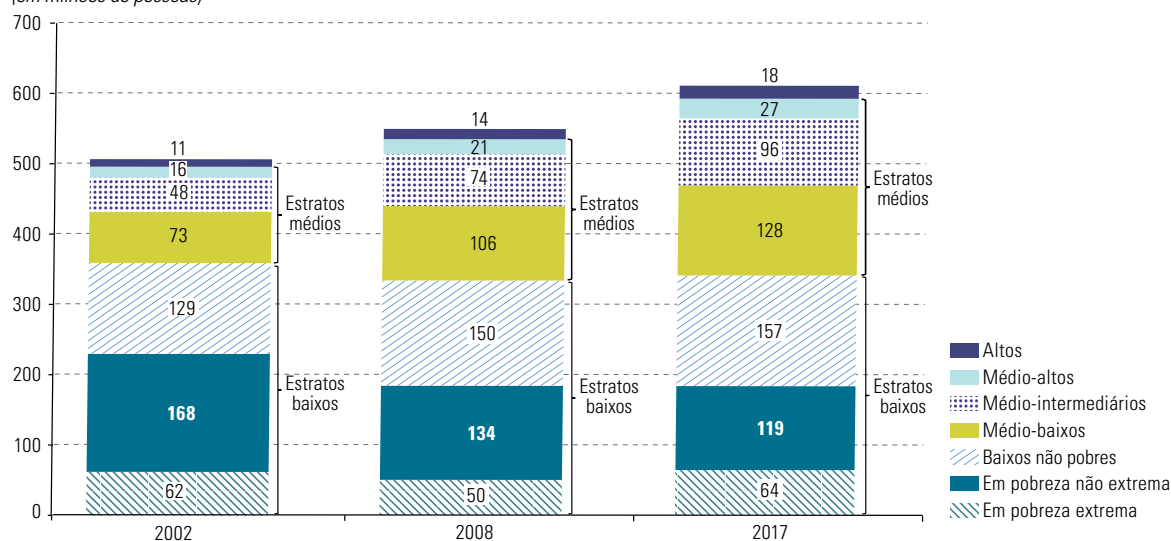
**Gráfico 8**

América Latina (18 países<sup>a</sup>): nível e evolução da população segundo os estratos de renda *per capita*, 2002, 2008 e 2017  
(Em porcentagens e milhões de pessoas)

**A. Nível e evolução da população segundo os estratos de renda *per capita***  
(em porcentagens)



**B. Evolução dos estratos de renda *per capita***  
(em milhões de pessoas)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG) e Nações Unidas, *World Population Prospects 2019* [base de dados on-line] <https://population.un.org/wpp/>.

**Nota:** Cifras ajustadas às projeções de população do *World Population Prospects 2019* e estimativas da evolução da pobreza de países cujas medições não estão disponíveis para os anos indicados.

<sup>a</sup> Os países incluídos são: Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da).

Apesar das melhorias observadas, a estrutura social (vista a partir da renda *per capita*) continua sendo altamente piramidal. Os dados correspondentes a 2017 mostram que as pessoas em situação de pobreza (inclusive os extremamente pobres) continuam sendo o subgrupo do estrato baixo de maior gravitação populacional (30,1%), seguido pela população de estratos baixos não pobres (25,8%). Em conjunto, totalizam mais da metade da população. Os estratos de renda média-baixa (1,8 a 3 linhas de pobreza por pessoa) agrupam 20,9% da população. Assim, 76,8% da população da América Latina compõe-se de grupos pertencentes a estratos baixos ou médio-baixos.

A diminuição e recomposição dos estratos baixos e o crescimento dos estratos médios são significativos. O estrato baixo diminuiu 13,3 pontos percentuais (de 359 para 341 milhões de pessoas); essa cifra é resultado de uma importante redução dos estratos em situação de pobreza não extrema (menos 49 milhões de pessoas) com um leve aumento dos extremamente pobres (2 milhões de pessoas) e aumento dos estratos baixos não pobres (28 milhões de pessoas)<sup>18</sup>. Por outro lado, o estrato médio aumentou 14,1 pontos percentuais (de 136 para 250 milhões de pessoas) e os estratos médio-baixos cresceram mais; por sua vez, o estrato alto cresceu somente 0,8 ponto percentual.

O estrato de renda média-intermediária foi o que cresceu mais rapidamente (quase 65% durante o período), seguido do estrato médio-alto (45,9%) e do estrato médio-baixo (45,8%); por outro lado, o estrato de pessoas em situação de pobreza não extrema diminuiu 40,9% e o dos extremamente pobres diminuiu 13,6%. Também se observa que as melhorias da renda *per capita* na região, com o conseqüente deslocamento para cima entre estratos, foram mais significativas no período de 2002 a 2008, de maneira coincidente com o auge das matérias-primas e a expansão das políticas sociais e trabalhistas. Posteriormente, o aumento da renda *per capita* e o crescimento dos estratos médios ocorreram a um ritmo menor e, tal como indicado, em alguns países os níveis de pobreza cresceram a partir de 2015.

O significativo aumento do tamanho dos estratos de renda média também melhorou a capacidade de consumo de importantes setores da população, o que por sua vez está associado a um aumento de sua bancarização. Em sociedades nas quais o consumo é altamente valorizado, a aquisição de novos bens e serviços que não só melhoram o nível e qualidade de vida, mas também têm caráter posicional (ou seja, servem para demonstrar status ou êxito econômico), uma certa folga monetária, o acesso a crédito e o conseqüente desincentivo à poupança podem chegar a impulsionar um consumo não sustentável no longo prazo e culminar em endividamento excessivo e posterior perda dos bens adquiridos.

No início do atual milênio, a renda dos estratos médios representava 49,4% da renda do total de domicílios, com uma capacidade econômica total anual de 550 bilhões de dólares (a preços de 2018), participação que aumentou para 55,4% (820 bilhões de dólares) em 2008 e 57,5% em 2017, representando este último ano um volume de recursos superior a 1,1 trilhão de dólares. Em termos de crescimento da renda total, enquanto a capacidade de consumo dos estratos baixos cresceu a um ritmo de 1,2% ao ano (19% acumulado entre 2002 e 2018), os estratos médios cresceram a uma taxa de 5,1% ao ano (111% acumulado) e os estratos altos a uma taxa anual de 4,5% (93% acumulado)<sup>19</sup>.

A sustentabilidade do consumo e a possibilidade de manter o nível de renda dos estratos médios no médio e longo prazo são incertas, não só pelos altos níveis de endividamento que afetam as famílias desses estratos médios (fazendo com que uma parte significativa de sua renda se destine à amortização de dívidas), mas também pela fraqueza dos sistemas de proteção social para atuar como rede de contingência ante choques de renda individuais e coletivos. As famílias dos estratos médios continuam vulneráveis a contextos econômicos adversos ou outras situações negativas que constituem riscos para seu bem-estar e podem comprometer gravemente sua disponibilidade de renda, num contexto em que, apesar da notável expansão dos sistemas de proteção social na região, subsistem amplas lacunas de cobertura, qualidade e suficiência em suas prestações (CEPAL, 2019b). Assim, os estratos baixos não pobres e os estratos médio-baixos constituem 46,7% da população, com alto risco de cair na pobreza ou de ter seu bem-estar gravemente desestabilizado ante episódios de desemprego ou precarização do trabalho, doenças catastróficas, acidentes ou desastres naturais.

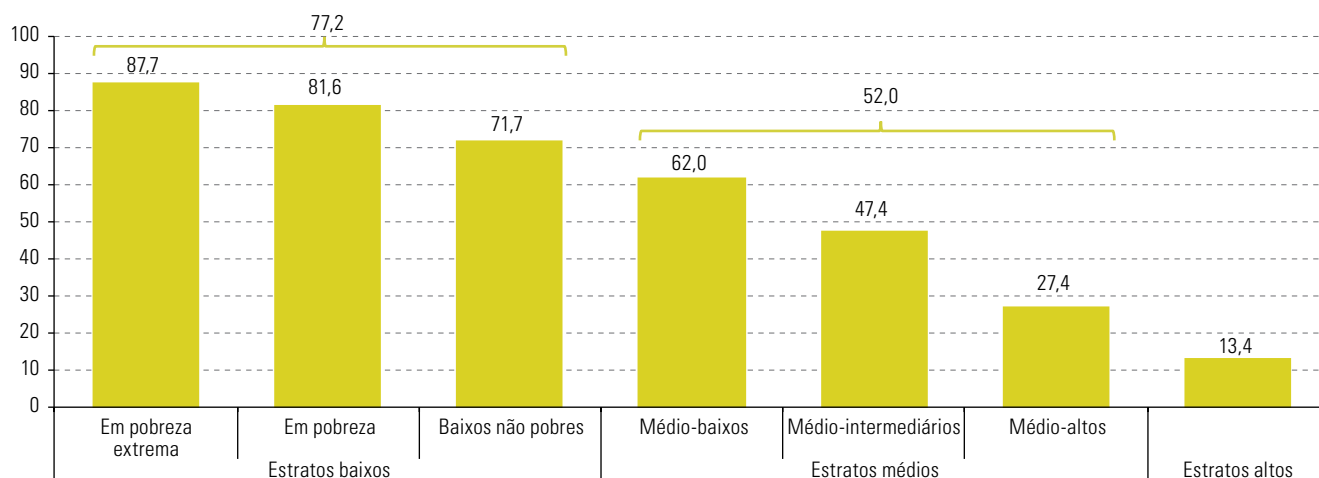
<sup>18</sup> Apesar dessa variação em números absolutos, a proporção dos estratos vulneráveis no total da população se manteve constante no período analisado.

<sup>19</sup> As taxas de crescimento anual da renda total dos estratos médios e altos foram maiores entre 2002 e 2008 (6,9% e 4,7% respectivamente).

Além de sua vulnerabilidade à pobreza, cabe assinalar que os estratos de renda média enfrentam vários outros tipos de vulnerabilidade. Por exemplo, em 2017, 52% das pessoas de 25 anos ou mais pertencentes a esses estratos tinham um nível de educação inferior à secundária completa, que é considerado o nível mínimo de educação necessário para a ruptura do ciclo intergeracional da pobreza e o acesso a um trabalho decente. No estrato médio-baixo essa proporção era de 62% (veja o gráfico 9).

### Gráfico 9

América Latina (18 países): pessoas de 25 anos ou mais que não estudam e não concluíram o ensino secundário segundo os estratos de renda *per capita*, em torno de 2017  
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

Além disso, os indicadores de cobertura e suficiência das prestações concedidas pelos sistemas de pensões na região mostram que, apesar do crescimento da cobertura já indicado em edições anteriores do *Panorama Social* (CEPAL, 2018a e 2019a), as desigualdades e a desproteção continuam sendo muito elevadas: em 2017, somente 47,5% da população economicamente ativa de 15 anos ou mais no estrato médio-baixo estava afiliada ou contribuía para um sistema de pensões; esta cobertura ascendia a 60,1% nos estratos médio-intermediários e 69,8% nos estratos de renda média-alta. Isso significa que, mesmo nestes últimos, quase uma de cada três pessoas economicamente ativas não estava afiliada nem contribuía para um sistema de pensões. Em média, a população dos estratos baixos e médio-baixos (que corresponde a 76,8% do total) conta com cobertura (afiliação ou contribuição) do sistema de pensões de aproximadamente 31,8%, o que confirma que a desproteção social não está concentrada nos estratos pobres ou em situação de extrema pobreza e manifesta a importante magnitude dos desafios de sustentabilidade (com adequada cobertura, suficiência de prestações e sustentabilidade financeira) dos sistemas de pensões na região (Arenas de Mesa, 2019) (veja o gráfico 10A). Também são notáveis as grandes diferenças, inclusive num contexto de baixos níveis de acesso a sistemas de pensões, entre trabalhadores (e desocupados) pertencentes ao estrato baixo não pobre (32,8%) em relação aos que estão em situação de pobreza (16,6%) e extrema pobreza (4%) e entre trabalhadores de estratos médio-baixos (47,5%) e estratos médio-altos (69,8%).

A relação que se observa entre acesso à proteção social contributiva e a estratificação socioeconômica sugere uma associação entre nível de formalidade dos postos de trabalho e suficiência dos rendimentos do trabalho. A situação descrita, de alta desproteção social contributiva e baixos rendimento do trabalho, que afeta grande parte das pessoas economicamente ativas pertencentes à parte baixa e média da

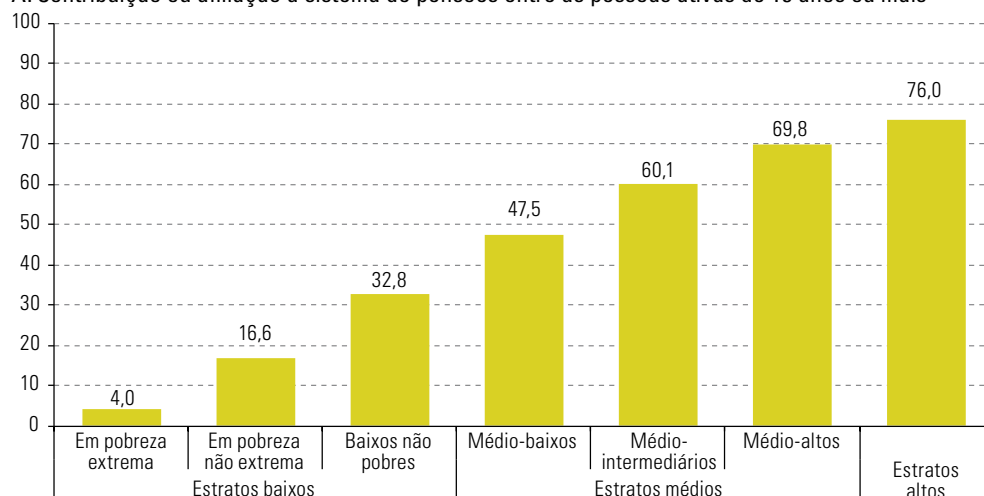
pirâmide de estratificação socioeconômica da América Latina, tem consequências diretas no bem-estar no longo prazo: a cobertura de pensões alcançava menos de um terço (31,7%) dos adultos maiores de 65 anos ou mais nos estratos baixos e era equivalente em média a 234 dólares mensais (a preços de 2018). Apesar de essa cobertura se elevar a 67,2% nos estratos médio-baixos, o valor médio das pensões era de 295 dólares mensais (a preços de 2018) e equivalia a 43% do valor médio recebido por aposentados de estratos médio-altos. Os aposentados de estratos altos, por sua vez, recebiam em média uma pensão que era o dobro das recebidas pelos de estratos médio-altos e seis vezes superior à dos estratos baixos (veja o gráfico 10B). Assim, na América Latina cerca de 80% da população de 65 anos ou mais recebia pensões inferiores a 295 dólares mensais.

### Gráfico 10

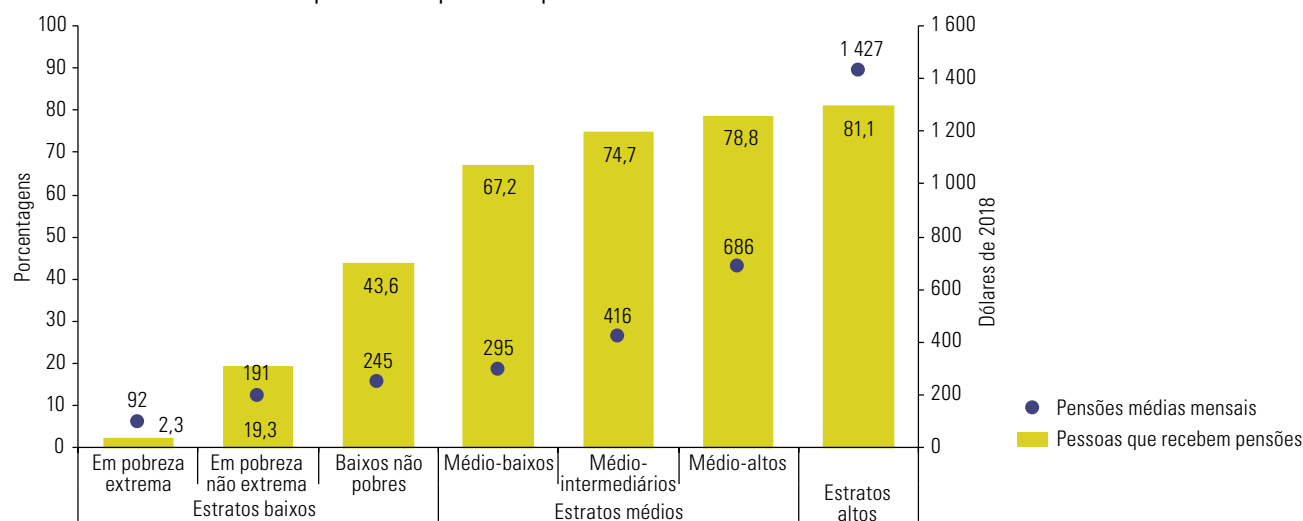
América Latina (18 países): contribuição ou afiliação ao sistema de pensões entre as pessoas ativas de 15 anos ou mais, pessoas de 65 anos ou mais que recebem pensões e pensões médias mensais segundo os estratos de renda *per capita*, em torno de 2017

(Em porcentagens e dólares constantes a preços de 2018)

#### A. Contribuição ou afiliação a sistema de pensões entre as pessoas ativas de 15 anos ou mais<sup>a,b</sup>



#### B. Pessoas de 65 anos ou mais que recebem pensões e pensões médias mensais<sup>c,d</sup>



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

<sup>a</sup> O indicador de acesso refere-se à afiliação aos sistemas de pensões no Estado Plurinacional da Bolívia, Equador, Panamá e República Dominicana.

<sup>b</sup> Inclui desempregados.

<sup>c</sup> Não inclui a Nicarágua. Refere-se a pensões contributivas, salvo onde não é possível realizar uma distinção completa com os aportes não contributivos (Chile e Costa Rica).

<sup>d</sup> Não inclui a República Bolivariana da Venezuela, já que se carece da informação necessária para fazer a conversão monetária.



Em síntese, o impacto negativo nas economias em desenvolvimento da conjuntura de baixo crescimento econômico, os múltiplos sinais das significativas transformações no mercado de trabalho derivadas da automatização, o acelerado envelhecimento e as cada vez mais visíveis consequências da crise climática tornam necessário formular respostas de política pública e avançar na construção de Estados de bem-estar que, a partir de um enfoque de direitos e com atenção às diferenças e desigualdades existentes, proporcionem garantias amplas de acesso a serviços sociais fundamentais para o desenvolvimento, como educação e saúde, e com sistemas de proteção social universais e integrais que ajudem a proteger a capacidade aquisitiva e o acesso a serviços públicos de qualidade (pensões, saúde, educação, transporte, habitação, infraestrutura básica) da população latino-americana —inclusive os estratos de renda média— e que forneçam ferramentas suficientes para a adaptação aos cenários econômicos, ambientais e de trabalho presentes e futuros.

## F. Migração: desafios para a inclusão e a proteção social

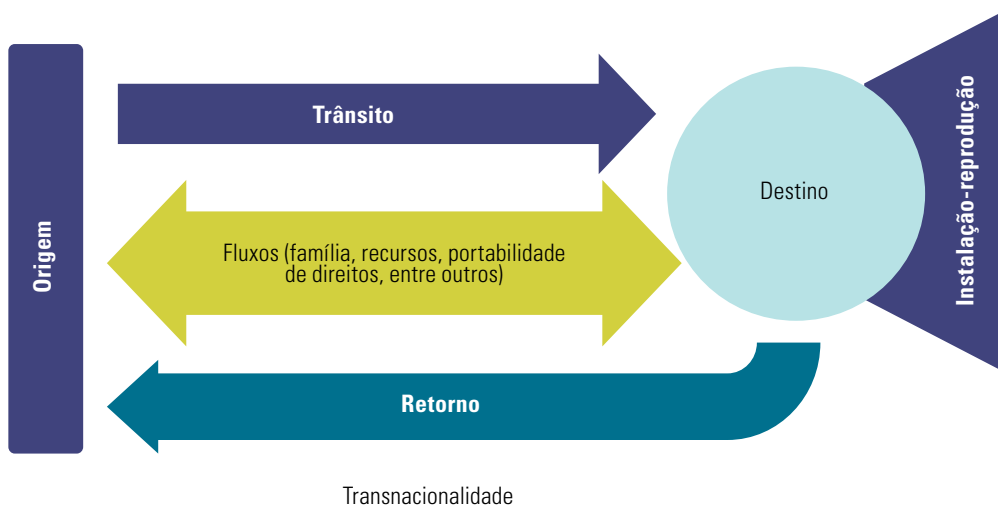
A migração internacional vem adquirindo importância crescente na agenda política e social da região. A centralidade do tema das migrações na agenda atual é marcada não só por seus efeitos na política internacional e no intercâmbio cultural e econômico entre os países de origem e destino, mas também pelos desafios humanitários, sociais e econômicos que apresenta.

A persistência de disparidades no desenvolvimento, bem-estar, estabilidade econômica e política e gozo de direitos, as diversas etapas nos processos de mudança demográfica, a maior facilidade para trasladar-se e comunicar-se entre fronteiras e, em geral, a multiplicidade de motivações e fatores que impulsionam as migrações —cada vez mais forçadas em vários corredores da região— implicam que estas continuarão constituindo uma dinâmica central dentro de nossas sociedades e entre elas. Embora em geral no longo prazo esses fluxos gerem contribuições econômicas positivas e uma maior diversidade e riqueza cultural, no prazo imediato representam problemas para as políticas no âmbito local, nacional e regional, bem como para a cooperação regional e sub-regional e o multilateralismo.

A América Latina e o Caribe têm uma população migrante estimada em 40,5 milhões de pessoas, o que representa em torno de 15% dos quase 272 milhões de pessoas migrantes em todo o mundo (Nações Unidas, 2019). Atualmente, ocorrem importantes mudanças nos três padrões que caracterizaram a migração internacional na região desde a segunda metade do século XX: a emigração para o exterior da região, a imigração histórica de ultramar e os intercâmbios intrarregionais. Um quarto padrão é o retorno aos países, seja planejado ou forçado (Martínez Pizarro, Cano e Soffia, 2014).

No primeiro caso, há indícios recentes de uma tendência instável dos fluxos de emigração para os principais destinos extrarregionais, especialmente do México para os Estados Unidos, que parece ter-se desacelerado, ao contrário do que ocorre com a emigração da América Central. Por sua vez, a imigração proveniente de outras regiões perdeu importância relativa. Os intercâmbios dentro da região são os que mais se intensificaram: grande parte da imigração atual provém de países da própria região. Além disso, aumentou o número de países de origem da imigração e surgiram novos destinos dentro da região. O saldo migratório negativo, ou seja, o predomínio da emigração na região, continua sendo um traço definidor dos intercâmbios: as

estimativas atuais indicam que haveria seis pessoas emigradas para cada dois imigrantes. É fundamental adotar uma perspectiva que leve em conta as diferentes vulnerabilidades das pessoas migrantes nas diversas etapas do ciclo da migração (veja o diagrama 1), bem como garantir um enfoque de gênero, de direitos e sensível ao ciclo de vida.



**Diagrama 1**

Riscos, vulnerabilidades e necessidades das pessoas migrantes nas diversas etapas do ciclo da migração

**Fonte:** C. Maldonado Valera, J. Martínez Pizarro e R. Martínez, "Protección social y migración: una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/62), Santiago, Comisión Económica para América Latina e o Caribe (CEPAL), 2018.

<sup>a</sup> Naturalmente, entre os fluxos transnacionais associados à migração também se incluem ideias, práticas, habilidades, capital social e normas culturais (veja, por exemplo: <https://comparativemigrationstudies.springeropen.com/articles/10.1186/s40878-016-0032-0>).

A migração é produto de graves problemas, como a pobreza, a desigualdade, os déficits de trabalho decente, o racismo, as diversas formas de violência e os desastres e crises econômicas, políticas e ambientais. Mas a migração também pode ser um novo vetor da desigualdade, especialmente quando se entrecruza com outros eixos estruturantes da matriz da desigualdade social, como as desigualdades de gênero, territoriais, de idade e étnico-raciais. Com frequência, as pessoas migrantes enfrentam diversas formas de discriminação e xenofobia motivadas não só por sua origem nacional, mas também por sua condição étnico-racial, em particular no caso dos afrodescendentes e indígenas. Nesse sentido, a migração supõe um desafio à cultura do privilégio e pode despertar reações a respeito.

Embora a relação entre pobreza e migração seja heterogênea (as pessoas migrantes não são necessariamente mais pobres nos países para os quais se dispõe de informação), as remessas desempenham um papel importante no alívio de situações de pobreza de numerosas famílias em vários países da região, em particular da América Central e do Caribe. Por exemplo, considerando o total da população de El Salvador, Guatemala, Honduras e República Dominicana, as taxas de pobreza aumentariam entre 1,5% e 2,4% se não fosse pelas remessas (veja o quadro 1). Levando em conta somente os domicílios que recebem remessas, as taxas de pobreza aumentariam entre 12,4% e 27,6% em oito países: Bolívia (Estado Plurinacional da), Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, República Dominicana e Uruguai. Além disso, em alguns casos as remessas têm um grande peso como porcentagem do PIB ou das exportações e importações, particularmente na América Central e em vários países do Caribe.

**Quadro 1**

América Latina (13 países): taxa de pobreza com e sem remessas na população total e nos domicílios receptores de remessas, totais nacionais, em torno de 2017  
(Em porcentagens)

	Taxa de pobreza na população total			Taxa de pobreza na população em domicílios que recebem remessas		
	Total	Sem remessas	Diferença	Total	Sem remessas	Diferença
Bolívia (Estado Plurinacional da) (2017)	35,1	35,9	0,8	27,3	39,9	12,5
Chile (2017)	10,7	10,8	0,1	15,5	24,8	9,4
Colômbia (2017)	29,8	30,0	0,2	21,1	31,2	10,1
Costa Rica (2017)	15,1	15,2	0,1	8,8	19,6	10,8
Equador (2017)	23,6	24,1	0,5	12,7	29,9	17,2
El Salvador (2017)	37,8	39,9	2,1	41,5	54,1	12,6
Guatemala (2014)	50,5	52,0	1,5	39,5	57,2	17,7
Honduras (2016)	53,1	55,5	2,4	39,5	53,3	13,8
México (2016)	43,7	44,4	0,7	46,2	61,7	15,5
Paraguai (2017)	21,5	22,1	0,6	26,1	33,5	7,4
Peru (2017)	18,9	18,9	0,1	4,1	8,2	4,1
República Dominicana (2017)	25,0	27,2	2,2	33,3	60,8	27,6
Uruguai (2017)	2,7	2,7	0,1	3,3	15,7	12,4

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG).

A migração supõe um importante desafio em matéria de inclusão e proteção social, já que existem lacunas no acesso a serviços básicos, trabalho decente e mecanismos de proteção social nos países de destino, enquanto nos países de origem ou retorno há múltiplas necessidades não atendidas. Por sua vez, nos lugares de trânsito a atenção às pessoas migrantes apresenta seus próprios desafios.

A este respeito, são necessárias instituições nacionais com mecanismos de inclusão social e laboral (especialmente de acesso a proteção social e trabalho decente), bem como cooperação internacional (regional e sub-regional) para garantir os direitos e o bem-estar das pessoas migrantes, particularmente as mais vulneráveis, em suas travessias, trânsito e retorno, especialmente quando se trata de ações não assumidas por opção, mas de maneira forçada. Para avançar, é preciso adequar os marcos normativos nacionais aos padrões internacionais e implementá-los com eficácia, bem como obter uma coordenação intersetorial efetiva no âmbito central que redunde em estratégias nacionais e sistêmicas para a inclusão social e no mercado de trabalho das pessoas migrantes e seus direitos, dando a devida importância à incorporação de um enfoque de gênero.

No que se refere à incorporação efetiva de um enfoque de gênero, foram registrados avanços, como mostra o repositório de normas sobre migração internacional do Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe da CEPAL, que contém 95 normas de 21 países da América Latina e do Caribe. Deste total, 31 instrumentos legais (inclusive constituições) se referem principalmente à migração e sua regulação e à proteção das populações migrantes; 19 a matérias relativas à prevenção, punição e assistência a vítimas do tráfico e contrabando de pessoas; e 45 a matérias conexas diversas. Além disso, dado o papel que as organizações da sociedade civil desempenham nos muito diferentes cenários de migração, deve-se definir o espaço de colaboração e complementaridade entre autoridades e sociedade civil, sem que com isso as políticas deixem de cumprir os compromissos assumidos no âmbito nacional e internacional com relação às pessoas migrantes.

Por último, e levando em conta o médio prazo, é necessário avançar na garantia da portabilidade de direitos em matéria de proteção social contributiva, pois, na medida em que os fluxos migratórios se tornam mais complexos e existe a probabilidade de que uma mesma pessoa desenvolva sua vida de trabalho com episódios e vaivéns entre formalidade e informalidade em dois ou mais países, é crucial construir vias de acesso e garantia de benefícios de aposentadoria e pensões.

## G. Novos pactos sociais para a igualdade

A pobreza e a desigualdade continuam sendo fenômenos estruturais na região, com tendências que despertam alerta e requerem um esforço contínuo para sua erradicação e redução, em conformidade com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e com outros instrumentos regionais, como a Agenda Regional de Desenvolvimento Social Inclusivo. A este respeito, deve-se levar em conta que o atual cenário econômico é menos favorável do que o de períodos anteriores e que por isto mesmo é prioritário acelerar as respostas, antecipando-se ao surgimento de novos fenômenos que podem trazer consigo graves riscos para o bem-estar das pessoas e domicílios e que constituem nós emergentes do desenvolvimento social inclusivo na região.

Além disso, a expansão dos estratos de renda média é um avanço relevante para uma proporção importante da população da região; não obstante, as lacunas e incerteza que experimentam em seu acesso a mecanismos fundamentais para o bem-estar social, tais como níveis incrementais de educação e proteção social, são preocupantes sob um enfoque de direitos, bem como sob o prisma do desenvolvimento sustentável, da democracia e da coesão social. As migrações, com suas múltiplas dimensões, contribuições, expressões e vulnerabilidades, adicionam novas demandas e requisitos aos quais os Estados devem responder num contexto global e regional que acusa tensões no campo econômico, bem como no que se refere ao multilateralismo e à capacidade para processar a diversidade cultural.

No início da década passada, a CEPAL indicou a necessidade de impulsionar um pacto social e fiscal na região para avançar rumo a uma nova equação entre o Estado, a sociedade e o mercado numa lógica de igualdade e visando ao desenvolvimento sustentável (CEPAL, 2010 e 2014; Hopenhayn e outros, 2014). A fim de promover decididamente a igualdade, indicava-se a urgência de criar um pacto social que consolidasse acordos entre diversos atores, dando legitimidade e solidez a políticas e reformas estruturais transformadoras. Considerava-se que o pacto era um instrumento para dar viabilidade política às iniciativas em prol de um novo estilo de desenvolvimento que assegurasse graus progressivos de igualdade com sustentabilidade, com base em propostas formuladas e implementadas de maneira participativa e democrática. Além disso, entendia-se que o pacto social para a igualdade estava orientado à redistribuição da renda e de outros ativos, bem como à superação da heterogeneidade estrutural. Entre outros elementos, demandava um pacto fiscal para avançar na equidade distributiva, junto com a formação de maiorias para consolidar acordos políticos nacionais, aceitando a variável do conflito de interesses e o papel mediador fundamental do sistema político (CEPAL, 2010). O pacto social seria, então, um processo no qual “são necessários debates e acordos sobre projetos de convivência no longo prazo, sacrifício de interesses imediatos para favorecer o bem comum, dinamismo do desenvolvimento e compromisso de todos com uma sociedade melhor e com uma política de melhor qualidade” (CEPAL, 2010, pág. 246).

Para avançar rumo a um desenvolvimento com igualdade e sustentabilidade, a CEPAL também assinalou vários grandes âmbitos de política nos quais era necessário chegar a amplos acordos sociais. Em matéria fiscal, a fim de dotar o Estado dos recursos necessários para que possa impulsionar políticas no horizonte estratégico da igualdade, sustentabilidade e mudança estrutural. No âmbito social e trabalhista, para potencializar a capacidade redistributiva do Estado e reduzir as lacunas de gênero, produtividade, emprego de qualidade e apropriação entre capital e trabalho. Além disso, é fundamental alcançar um pacto para um maior bem-estar social, proporcionando à política pública os instrumentos necessários para um acesso mais amplo e de melhor qualidade aos serviços públicos, tais como transporte, educação, saúde e serviços

ambientais, e que redunde num maior sentido de pertencimento e menores lacunas de bem-estar. Outras esferas examinadas são as referentes ao investimento e política industrial, sustentabilidade ambiental e governança dos recursos naturais (CEPAL, 2014).

Este apelo mantém sua vigência e inclusive adquire maior relevância hoje ante os complexos desafios que os países da América Latina enfrentam nesta conjuntura. Os atuais níveis de desigualdade, além de socialmente injustos, são sumamente ineficientes em termos econômicos e constituem um obstáculo à governabilidade democrática dos países (CEPAL, 2018b). Além disso, podem supor crescentes obstáculos à convivência social. Estes pactos são cada vez mais urgentes, dada a escassa capacidade dos Estados para processar a diversidade e complexidade das demandas e necessidades das diferentes populações, inclusive as pessoas migrantes, os povos indígenas e as populações afrodescendentes, assim como a persistência das desigualdades territoriais e de gênero em função da atual organização social do cuidado fundada numa injusta distribuição sexual do trabalho remunerado e não remunerado. Todos estes elementos devem ser levados em conta nos pactos sociais, abrindo debates e abordando temáticas adiadas e inclusive omitidas por importantes atores políticos e econômicos nos países, apesar da acumulação de demandas de mudança.

Para avançar na plena inclusão social e laboral rumo ao desenvolvimento sustentável, é ineludível abordar sem demora as graves desigualdades no exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais dos habitantes da região. A perspectiva da matriz da desigualdade social pode representar uma importante contribuição nesta análise e na identificação das lacunas que devem ser abordadas e cobertas. Se avançarmos neste caminho, será possível consolidar grandes maiorias que sustentem transformações profundas e contribuam para a construção e aprofundamento dos Estados de bem-estar. É preciso assentar as bases para a formação de Estados de bem-estar baseados em direitos (CEPAL, 2018b), que superem a lógica da subsidiariedade, fortaleçam a coesão social, desmercantilizem e desfamiliarizem o acesso ao bem-estar, promovam políticas de redistribuição (CEPAL, 2010) e concedam a seus cidadãos e cidadãs acesso a sistemas universais e integrais de proteção social, bem como a bens sociais e públicos essenciais, como saúde e educação de qualidade, cuidado, habitação, transporte e serviços básicos. Isso requer uma vocação universalista da política social, sensível às diferenças, uma aposta firme no investimento social, uma presença proativa do Estado e a superação da cultura do privilégio.

## Bibliografía

- Abramo, L., S. Cecchini e B. Morales (2019), *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe*, Livros da CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Alvaredo, F. e J. Londoño Vélez (2013), "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010," *CEQ Working Paper*, N° 12, Nova Orleans, Commitment to Equity (CEQ).
- Arenas de Mesa, A. (2019), *Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina*, Livros da CEPAL, N° 159 (LC/PUB.2019/19-P), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Atria, J. e outros (2018), "Top incomes in Chile: a historical perspective of income inequality (1964- 2015)," *WID.world Working Paper series*, N° 2018/11, World Inequality Lab.
- Bárceña, A. e A. Prado (2016), *El imperativo de la igualdad: por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- Burdin, G., F. Esponda e A. Vigorito (2014), "Desigualdad y sectores de altos ingresos en Uruguay: un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el periodo 2009-2011," *serie Documentos de Trabajo*, N° 06/2014, Montevideo, Instituto de Economía, Universidade da República.
- Campos, R., E. Chávez e G. Esquivel (2014), "Los ingresos altos, la tributación óptima y la recaudación posible," *Finanzas Públicas*, vol. 6, N° 18.
- CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) (2019a), *Panorama Social da América Latina, 2018* (LC/PUB.2019/3-P), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2019b), *Panorama Fiscal da América Latina e do Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/8-P), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2019c), *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional* (LC/CDS.3/3), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2019d), *Propuesta de agenda regional de desarrollo social inclusivo* (LC/CDS.3/4), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2018a), *Panorama Social da América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2018b), *A ineficiência da desigualdade* (LC/SES.37/3-P), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2018c), *Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: bases y propuesta inicial*, (LC/MDS.2/2), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2017a), *Panorama Social da América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2017b), *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo* (LC/CDS.2/3), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2017c), "Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos," *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/121), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2016a), *Panorama Social da América Latina, 2015* (LC/G.2691-P), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2016b), *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe* (LC. L/4056/Rev.1), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2016c), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2016d), *Horizontes 2030: a igualdad no centro do desenvolvimento sustentável* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2014), *Pactos para a igualdad: rumo a um futuro sustentável* (LC/G.2586(SES.35/3)), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2012), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago.
- \_\_\_\_\_(2010), *A hora da igualdad: brechas por fechar, caminhos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago.
- Cortés, F. e D. Vargas (2017), "La evolución de la desigualdad en México: viejos y nuevos resultados," *Revista de Economía Mexicana. Anuario UNAM*, N° 2.
- Del Castillo Negrete, M. (2015), "La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México: una propuesta de cálculo," *série Estudos e Perspectivas - Sede Sub-Regional da CEPAL no México*, N° 167 (LC/L.4108; LC/MEX/L.1199), Cidade do México, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Hopenhayn, M. e outros (eds.) (2014) "Pactos sociales para una protección social más inclusiva: experiencias, obstáculos y posibilidades en América Latina y Europa," *série Seminários e Conferências*, N° 76 (LC/L.3820), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

- Jiménez, J. P. e D. Rossignolo (2019), *Concentración del ingreso y desigualdad en América Latina: el caso argentino*, Buenos Aires, Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE).
- Jorda, V. e M. Niño-Zarazúa (2016), "Global inequality: how large is the effect of top incomes?"; *WIDER Working Paper*, N° 2016/94, Instituto Mundial de Pesquisas de Economia do Desenvolvimento (UNU-WIDER).
- Maldonado Valera, C., J. Martínez Pizarro e R. Martínez (2018), "Protección social y migración: una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas"; *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/62), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Martínez Pizarro, J., V. Cano e M. Soffia (2014), "Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional"; *série População e Desenvolvimento*, N° 109 (LC/L.3914), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Martínez Pizarro, J., L. Reboiras e M. Soffia (2009), "Los derechos concedidos: crisis económica mundial y migración internacional"; *série População e Desenvolvimento*, N° 89 (LC/L.3164-P), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Morgan, M. (2017), "Falling inequality beneath extreme and persistent concentration: new evidence for Brazil combining national accounts, surveys and fiscal data, 2001-2015"; *WID. world Working Paper*, N° 2017/12.
- Nações Unidas (2019), "International migrant stock 2019"; Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais, Divisão de População [on-line] <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.
- OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) (2019), *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, Paris, OECD Publishing.
- Santaella, J., G. Leyva e A. Bustos (2017), "¿Quién se lleva los frutos del éxito en México?: una discusión sobre la verdadera distribución del ingreso"; *Nexos*, 28 de agosto [on-line] <https://www.nexos.com.mx/?p=33425>.
- Sémblar, C. (2006), "Estratificación social y clases sociales: una revisión analítica de los sectores medios"; *série Políticas Sociais*, N° 125 (LC/L.2637-P), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

[www.cepal.org](http://www.cepal.org)



Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)