PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMÍA

Trabajo de Integración Curricular
previo a la obtención del título de Economista
Ensayo Académico

Una reflexión sobre la persistencia de la desigualdad social y económica, tras la implementación del programa La Bolsa de Familia en Brasil

Josselyn Estefanía Panchi Sánchez

jepanchi@puce.edu.ec

Directora: PhD. Jackeline Contreras Díaz

yjcontreras@puce.edu.ec

Quito, 4 de diciembre de 2023

Resumen

La desigualdad en el acceso a bienes o servicios que favorecen el desarrollo humano, implica que no todos tengan las mismas oportunidades de ascender social y económicamente. Con el fin de mitigar esta desigualdad se ha creado el programa de transferencias monetarias condicionadas, La Bolsa de Familia aplicado en Brasil orientado a mitigar este problema de la desigualdad, ampliando el acceso a salud y educación, a través de transferencias monetarias. A pesar de que el programa ha tenido resultados positivos, aún existen ciertos grupos de la población donde los objetivos del programa no se han cumplido. El siguiente ensayo pretende demostrar que así como las desigualdades son causadas por diferentes razones, las necesidades que se necesitan cubrir para enfrentar el problema de la desigualdad, también son diferentes.

Abstract

Inequality in access to goods or services that promote human development implies that not everyone has the same opportunities to rise socially and economically. In order to mitigate this inequality, the conditional cash transfer program, La Bolsa de Familia, has been created in Brazil to mitigate this inequality problem by expanding access to health and education through cash transfers. Although the programme has had positive results, there are still certain population groups where the programme's objectives have not been achieved. The following essay aims to demonstrate that just as inequalities are caused by different reasons, the needs that need to be met to address the problem of inequality are also different.

Palabras clave: Política pública, desigualdad, necesidades, desarrollo humano, oportunidades, género, etnia, raza, edad, territorio, programa.

Índice

Introducción 1
La desigualdad como consecuencia de la falta de capacidades 2
La exclusión reforzando la desigualdad 4
La Bolsa de Familia en Brasil 5
Los resultados de programa La Bolsa de Familia 8
Actualización de los datos de la desigualdad en Brasil post PBF 10
Reflexiones finales 19
Referencias bibliográficas 22
Anexos 23

Introducción

La desigualdad es un fenómeno que se presenta incluso en períodos de crecimiento y prosperidad económica. En América Latina, según el Banco Mundial, a pesar de que se mantuvo un crecimiento promedio del PIB de 3,54% entre los años 2010 y 2014, el coeficiente de Gini promedio entre estos años para la región fue de 0,4794 (CEPAL), lo que sugiere que el crecimiento económico no se está trasladando hacia los estratos más bajos de la población. A pesar de que este índice es la manera más común de evaluar la desigualdad de un país, no resulta del todo eficiente pues solo mide la desigualdad en base a la concentración de ingresos, y no refleja todas las otras dimensiones de la vida diaria.

Al fin y al cabo, lo que la gente percibe como desigualdad no radica precisamente en los ingresos, sino más bien la desigualdad a la hora de acceder a ciertos servicios como salud, educación, seguridad, etc. Esta barrera que dificulta que las personas logren mayores niveles de bienestar pueden trascender de generación en generación. “Existe una relación directa entre el nivel socioeconómico de los padres con el nivel que alcanzan sus hijos, es decir que hay una transmisión intergeneracional de oportunidades” (CEPAL, 2016, pág. 15).

Para responder a los sesgos que pueden encontrase en las medidas de desigualdad que toman como estructura el principio que utiliza el índice de Gini para su cálculo, se considera a la matriz de la desigualdad social creada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2016, como una herramienta más propicia para analizar los diferentes ejes que rigen la desigualdad en América Latina. Al organizar los datos en una matriz, se pueden identificar patrones y relaciones entre las diferentes variables que contribuyen a la desigualdad en la región latinoamericana. Como lo señala Laís Abramo, directora de la División de Desarrollo Social, esto facilita la formulación de políticas públicas y estrategias de desarrollo más efectivas y precisas, que no se limiten solo a abordar la desigualdad del ingreso, sino que consideren todos los ejes que estructuran la desigualdad (CEPAL, 2016).

Según la CEPAL (2016), los ejes estructurantes de la desigualdad en América Latina son el género y raza/etnia, la edad y el territorio. Es decir que, en la región, factores como el sexo, la etnia, la edad de una persona y el territorio donde vive, la condiciona a sufrir desigualdad de oportunidades. Por ejemplo, si se miran los datos consignados en la matriz de desigualdad sobre la tasa de desempleo en Uruguay, se puede observar desigualdades entre hombres y mujeres, entre razas e incluso un cruce de ambas desigualdades. En 2014, la tasa de desempleo en Uruguay, para los hombres que no son ni indígenas ni afrodescendientes fue de 11,9% pero esta misma tasa se incrementa cuando los hombres son afrodescendientes o indígenas a 13,1%. Esta tasa aumenta, a 17,3% si las desempleadas son mujeres, pero si además estas mujeres pertenecen a grupos indígenas o afrodescendientes la tasa sube a 29,1%. No obstante, el problema no queda ahí, como ya se mencionó la desigualdad de oportunidades puede transmitirse de una generación a otra.

En 2022, el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) en su Reporte de Economía y Desarrollo, habló de esta desigualdad de oportunidades heredada. Para 2022, el 88% de los hijos de padres con educación media-alta alcanzará al menos el mismo nivel. Por otro lado, el 81% de personas con nivel de educación bajo (menos que secundaria completa) tienen padres con ese mismo nivel educativo. Además, tan solo uno de cada diez hijos de padres no universitarios logra completar la educación superior en un rango de edad entre los 24 y 25 años. Mientras que esa proporción aumenta para aquellos que tienen madre o padre graduados de la universidad.

Está claro que la desigualdad genera un problema y un desafío para aquella persona que desea ascender social y económicamente. Pero, además, para una parte de la población la superación de este desafío puede representar mayor dificultad, como es el caso de las mujeres y de la población indígena y afrodescendiente. Para estos grupos las políticas públicas deberían ayudar a reducir la brecha de desigualdad. Las políticas

públicas tienen el objetivo justamente de ayudar a las personas a superar esta barrera de oportunidades. Según la CEPAL, las políticas públicas aluden al conjunto de programas que promueven la igualdad de oportunidades en áreas como la educación, la salud, el acceso al empleo y la participación ciudadana (2016).

Uno de los programas enfocados en este objetivo, es el programa de transferencias monetarias condicionadas (TMC). De hecho, estos programas son una estrategia que varios países de la región latinoamericana que ha sido implementado para abordar problemas acerca de la pobreza y la desigualdad (Banco Interamericano de Desarrollo, 2021 (BID, 2001). Este tipo de programas se encargan de proporcionar dinero a hogares pobres a cambio de que cumplan con ciertas condiciones ya sea de salud y/o educación, tales como asistencia regular a la escuela y controles de salud de los niños en los recintos establecidos. El programa busca no solo aliviar la pobreza a corto plazo, sino también romper el ciclo de la pobreza a largo plazo, para ello invierte en capital humano y mejora las condiciones de vida de las familias más vulnerables (CEPAL, 2016). Es decir que, el programa intenta mitigar la pobreza de manera que esta no se transmita a la siguiente generación.

Sin embargo, los datos de desigualdad en los países en los cuales se han aplicado el programa de TMC evidencian que las políticas públicas no han logrado reducir la brecha de desigualdad. De ahí que surgen la inquietud de saber por qué los mecanismos que el Estado puede implementar para enfrentar el problema no están solucionando la brecha de la desigualdad para estos grupos de la población. Justamente el objetivo de este ensayo será reflexionar sobre la importancia en la formulación de la política pública de considerar tanto las trayectorias, como las situaciones que condicionan a una persona a la desigualdad, para lograr a largo plazo mayor efectividad en la política pública. Para ello, el ensayo se centrará específicamente en el caso del programa de transferencias monetarias condicionadas, La Bolsa de Familia en Brasil.

Para responder al objetivo de este ensayo, se analizará las necesidades que tienen las personas para desarrollar sus capacidades y no caer en el problema de la desigualdad. Una vez entendido esto, se proseguirá a explicar cuáles son los ejes estructurantes de la desigualdad en América Latina y como en función de estos ejes, las necesidades de la población pueden variar. Finalmente se observarán los resultados obtenidos por La Bolsa de Familia, con el fin de conocer si las diferencias entre las necesidades de unos y otros, deben ser consideradas en el diseño de la política pública.

La desigualdad como consecuencia de la falta de capacidades

El utilitarismo defiende que el interés individual de la mayoría genera bienestar colectivo. El mercado es el encargado en asignar racionalmente las utilidades obtenidas por lo que el bienestar de la colectividad no es un punto a discutir (Mill, 1990). No obstante, esto puede implicar la priorización de los intereses de la mayoría frente a la supeditación a estos intereses de la minoría. De hecho, Bentham menciona que la distribución de los recursos planteada por el mercado no se realiza precisamente desde las exigencias de la justicia, sino más bien en función del mayor número de personas que puedan ser felices con dicha acción (Colomer, 1987). Es decir que, Bentham considera que una asignación genera bienestar colectivo siempre y cuando esta haga feliz al mayor número de personas posibles.

Rawls a diferencia de Bentham si mira la distribución desde la definición de justicia. Este autor aborda dos principios de justicia, que él considera como principales. Por un lado, la libertad de expresión y por otro, la equidad distributiva. Esta última nace de la idea de que “las sociedades no pueden sobrevivir en un contexto de desigualdades económicas y sociales” (Sen, 1979, p.138).

Es decir, Rawls cree necesaria la igualdad de oportunidades para un crecimiento económico equitativo. No obstante, tal y como menciona Amartya Sen, es necesario aclarar cuáles son esas necesidades humanas donde se busca equidad, o mejor dicho ¿son esas necesidades las mismas para todos? Sen considera necesario

conocer como esos bienes modifican e influyen en los seres humanos. Si “las necesidades que tienen cada uno, contribuyen realmente para su desarrollo humano o no” (Sen, 1979, pág. 150). Este último punto hace referencia a las necesidades que puede tener una persona pero que realmente no impliquen el desarrollo de las capacidades necesarias para sucumbir a esta desigualdad. Por ejemplo, una necesidad que tienen las personas adictas al tabaco es fumar, pero eso no quiere decir, que satisfacer esa necesidad le genere una capacidad. Las capacidades son entendidas como las herramientas que tiene una persona para desenvolverse antes las adversidades. Una persona que no desarrolla correctamente sus capacidades, estará limitada antes ciertas situaciones. Por ejemplo, en el contexto de la pandemia COVID-19, las personas que tenían los medios suficientes para hacerle frente a este acontecimiento, lograron pasar esta situación sin mayor impacto.

Amartya Sen también critica al utilitarismo, pues considera que basar el bienestar colectivo en la satisfacción de intereses individuales demandará más inequidad en la distribución de la riqueza y el bienestar social. Por lo que el bienestar basado en la utilidad individual no tendría por qué ser el criterio definitivo para establecer el bienestar colectivo. Ésta es la explicación que Sen aplicó a la grave crisis financiera y social del Sureste Asiático en 1998, “una región donde el esfuerzo se había centrado en la producción y el éxito individual, pero donde faltaba una red de apoyo social y las libertades propias de una democracia” (BID, 2001, pág. 1).

Por tanto, según Sen no existe una relación directa positiva entre la acumulación individual de capital y el desarrollo humano. El desarrollo humano es considerado como un proceso en el cual los individuos logran ampliar sus libertades reales. Estas libertades están representadas por la capacidad que tienen las personas de lograr alternativas que favorezcan su bienestar (Sen, Desarrollo y Libertad, 2012). Es decir, la desigualdad puede presentarse incluso en periodos de crecimiento. La maximización del bienestar humano dependerá en gran medida si la persona logra o no desarrollar sus capacidades (Sen, 2012).

Esta es justamente la situación que vive los Estados Unidos, Joseph Stiglitz en el 5º Foro Mundial de la OCDE *Transformando las políticas, cambiando vidas*, que se celebró en Expo Guadalajara en 2015, afirmó que la prosperidad no significa igualdad, alegando y tomando de ejemplo a su propio país. El cual es considerado dentro de los países con más crecimiento económico, no obstante, las personas no tienen las mismas oportunidades. Es decir, si bien ha tenido un notable crecimiento, evidentemente este no ha ido de la mano con el desarrollo social y económico de toda la población estadounidense. Según datos del Banco Mundial en 2021, Estados Unidos tuvo un crecimiento del PIB de 5.7%, sin embargo, el índice de Gini aumentó un 0.10%, de 0,397 en 2020 a 0,398 en 2021.

De hecho, según Piketty, el crecimiento económico por sí solo no mejora la distribución del ingreso es más puede incluso profundizar las desigualdades (2013). Este autor introduce los impuestos, como mecanismo de redistribución de la riqueza. La formulación de los impuestos está en el centro de la confrontación política. El punto es ponerse de acuerdo sobre quien debe pagar qué cosa y por qué. Por ejemplo, la idea de que él que tiene más debe pagar más, mientras que quien tienen menor renta pagará nada o casi nada (o incluso recibirán subsidios) va a generar disgusto y de cierta manera va a disminuir la motivación de crecer económicamente. Pero tampoco parece justa la idea de que paguen impuestos quienes menos tienen. “Este es un debate bastante controversial, y aunque traten de ajustarse lo mayormente posible a la situación económica de cada uno, siempre habrá una ligera sensibilidad a ser muy altos o muy bajos” (Piketty, 2010, pág. 474).

Incluso, Piketty considera una posible regresividad fiscal en la actualidad. Por ejemplo, en Francia en 2010 la tasa impositiva global fue de aproximadamente 40%-45% para la mitad de la población que disponían de menores ingresos; después esta tasa pasa del 45%-50% para el 40% de la población que pertenece al quintil de ingreso superior. A partir de ahí, se da una regresividad fiscal, con una tasa de apenas el 35% para el 0,1% de los hogares más ricos (Piketty, El capital en el siglo XXI, 2010). Es decir que, los impuestos llegan a tal punto que los, más ricos terminan pagando menos que los que tienen menos dinero que ellos. De esta manera se

descarta la política fiscal como un instrumento de redistribución de los ingresos, pues a simple vista no parece cumplir con su principio de redistribución equitativa.

Se observa entonces que el crecimiento económico puede implicar el crecimiento de unos, pero no de todos. Es decir que estas ganancias individualistas no generan bienestar en toda la población y que por lo tanto una parte de la sociedad no está desarrollando sus capacidades, las cuales les permiten maximizar su bienestar. Aun cuando se hayan aplicado impuestos con el fin de realizar una redistribución más equitativa del ingreso. Parece que estos pueden no resultar del todo efectivos y eficientes, por lo que se requiere de una red de apoyo social.

La exclusión reforzando la desigualdad

En la sección anterior ya se pudo observar como la falta de desarrollo de las capacidades puede generar problemas de desigualdad. No obstante, se desconoce las razones que impiden o limitan a las personas desarrollar correctamente sus capacidades. Según la CEPAL (2016), los ejes que estructuran la desigualdad en América Latina y el Caribe, son el género y la raza/etnia, la edad y el territorio. Es decir que, las desigualdades que padecen ciertas personas están en función de su género, raza, edad y el lugar de donde provienen o viven.

Según Caroline Moser, las diferencias establecidas en el contexto y las trayectorias vividas por cada uno de los grupos de la sociedad han generado que las necesidades que requieren solventar para su desarrollo, sean diferentes (1998). Caroline Moser en su capítulo Planificación de Género: objetivos y obstáculos, del libro Género en el Estado, explica la diferencia que existe entre las necesidades de un hombre y de una mujer. Para entender esta diferenciación, Moser destaca dos tipos de necesidades: las necesidades prácticas y los intereses estratégicos. Donde se observa que las necesidades prácticas varían por las responsabilidades previamente otorgadas en los tradicionales roles de género. Por ejemplo, la necesidad que tiene una mujer por estudiar puede ser modificada por la tarea del cuidado de la familia que se le es asignada. Por otro lado, los intereses estratégicos, hacen referencia a las necesidades que presentan las mujeres ante la subordinación de los hombres. Es decir, los intereses estratégicos que tienen las mujeres para lograr una sociedad más equitativa entre géneros, como lograr mejorar su acceso al mercado del trabajo o reducir eventualmente la brecha salarial.

Si se extrapola lo escrito por Moser en cuanto a las diferencias entre las necesidades de hombres y mujeres, hacia los diferentes ejes estructurantes de la desigualdad, se puede intuir que existen necesidades prácticas y estratégicas que deben ser atendidas para reducir las desigualdades de las personas en función de su raza o etnia, edad y territorio.

Teniendo claro que las necesidades pueden variar entre unos y otros, es importante considerar cual ha sido el contexto o trayectoria que ha provocado que el género, raza/etnia, edad y territorio sean los ejes estructurantes de la desigualdad. La desigualdad mantiene una estrecha relación con la exclusión. De hecho, “la desigualdad y la exclusión tienen un legado histórico y demográfico que es importante reconocer” (Bouillon & Buvini, 2021, pág. 108).

> Por un lado, durante la colonización en el siglo XV con el uso de mano de obra barata de indígenas y esclavos traídos de África, y por otro lado el crecimiento demográfico que tuvo lugar a mediados del siglo XX de la mano con altos índices de fecundidad en mujeres de menores ingresos, arraigó la desigualdad y fomentó la exclusión. (Bouillon & Buvini, 2021, pág. 109)

Dando lugar a una gran cantidad de personas que no tienen ninguna especialización o instrucción académica, por lo que sus capacidades solo les permiten acceder a trabajos no calificados, lo que genera una transmisión

intergeneracional de la pobreza. Si los padres no mantienen un trabajo estable, con ingresos que les permitan satisfacer las necesidades de sus hijos para que estos puedan desarrollar mayores capacidades que sus padres, entonces esta nueva generación cuando llegue a edad adulta de igual forma solo tendrá acceso a trabajos mal pagados. solo pueden acceder a trabajos no calificados, lo que genera una transmisión intergeneracional de la pobreza. “Estos patrones desiguales han sido reforzados a través del tiempo por mecanismos institucionales excluyentes, un Estado ineficiente y patrones de desarrollo regional y territorial desiguales”. (Bouillon & Buvini, 2021, pág. 109)

A pesar de que fue un acontecimiento pasado, al día de hoy tiene repercusiones para lograr una distribución equitativa de los bienes en América Latina y el Caribe. En el estudio de Benjamín Sandoval, *El Programa Oportunidades y Bolsa Familia: origen, desarrollo y operación desde una perspectiva municipalidad* (2012), se menciona que a pesar de que en los últimos años la educación haya ayudado a disminuir la desigualdad inter generacional en América Latina, la región aún presenta diferencias educativas entre ricos y pobres, las mismas que refuerzan la desigualdad de ingresos.

Otro estudio que demuestra la exclusión, es el *Legado Familiar: ¿Rompemos el Molde o Repetimos Patrones?* (Dureya, 2017). Este estudio señala la probabilidad de muerte durante la infancia en América Latina y el Caribe, es dos veces más alta en el 20% de los hogares más pobres que en el 20% de los más ricos. La distribución sesgada del capital físico limita tanto la productividad e ingresos de los pobres y excluidos, así como sus oportunidades. Finalmente, “la desigualdad se perpetúa debido a las diferencias en capital social y político entre pobres y ricos, entre mujeres y hombres, entre grupos excluidos y no excluidos” (Bouillon & Buvini, 2021, pág. 109).

Como resultado de esta distribución desigual de activos, según Bouillon y Buvinic (2021) la pobreza en la región es más dominante en áreas rurales, entre mujeres, en hogares con hijos, y en poblaciones indígenas y afrodescendientes. Pues el estudio muestra que, en 2019, la pobreza en áreas rurales fue el 46,6% y en áreas urbanas el 17,9%. En mujeres fue de 25,5% en comparación con la pobreza presente en los hombres de 24,9%. Por otro lado, la pobreza estuvo también presente en el 35,4% de hogares con hijos y en el 15,5% de hogares sin hijos; y fue del 40% en poblaciones indígenas y del 35% en poblaciones afrodescendientes.

Por lo tanto, frente a las exclusiones presentadas es pertinente revisar una intervención del Estado para resolver este problema. Inicialmente ya se había revisado que la política impositiva puede tener regresividad fiscal que disminuye o elimina por completo el objetivo de redistribución de los ingresos. Por tal motivo se considera la política pública como un mecanismo más propicio para tratar el problema de la desigualdad. Dentro de la política se va a tratar el programa de transferencias monetarias condicionadas, como La Bolsa de Familia en Brasil, orientada a solucionar estas desigualdades, lo que se trata en la siguiente sección.

La Bolsa de Familia en Brasil

La Bolsa de Familia, fue tomado por dos razones principales. La primera, porque Brasil es uno de los países latinoamericanos más desiguales. De acuerdo a un informe realizado por Oxfam para 2017, cuando Brasil fue la mayor economía de América Latina en cuanto a PIB, los seis brasileños con mayores fortunas acumulaban la misma riqueza y patrimonio que los 100 millones de personas más pobres del país (Oxfam, 2017).

La segunda razón, es que la gran parte de la población brasileña pertenece a los grupos más propensos a sufrir desigualdad: mujeres, indígenas y afrodescendientes. Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística para el año 2009 el 49,6%, de la población era negra o mulata, mientras que los blancos suponían el 49,4% y el restante correspondía a la población indígena. Según Paixão (País, 2009, pág. 1), director del Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro, asegura que: "Brasil ya no es un país mayoritariamente blanco, por lo que necesitamos una política de la diversidad". Es decir que la política pública debe ir

direccionada al problema y necesidades generadas por la etnia o raza. Por otro lado, para el 2010 la mayor parte de la población eran mujeres, el 51% del total.

Cabe aclarar que La Bolsa de Familia no es el primer programa de transferencias monetarias condicionadas implementado en Brasil, La Bolsa Escola es su antecesor. De hecho, los primeros programas de TMC en Brasil se pusieron en marcha en enero de 1995 en dos municipios, Bolsa Escola fue impulsado por el alcalde del Distrito Federal y el Programa de Ingreso Mínimo Familiar Garantizado lo fue por el presidente municipal de Campinas, estado de São Paulo (Sandoval, 2012). A pesar de la implementación de estos programas para 2001 (antes de la implementación del PBF), la distribución de los ingresos en Brasil según datos del Banco Mundial, fue de la siguiente manera: tan solo los dos últimos centiles poseían el 19,6% del ingreso total, correspondientes a los ingresos de los más ricos, teniendo más ingresos que la suma de los 32 centiles de las personas más pobres.

Hasta ese momento, el financiamiento de ambos programas fue asumido totalmente por el municipio, el gobierno federal no tenía ninguna participación. Se habla entonces de un gobierno con alta descentralización. Así pues, ante la ausencia de un gobierno nacional que se ocupara de la población en situación de pobreza, los gobiernos locales en Brasil debieron innovar para responder a esta problemática. Lamentablemente para 2001, el índice de Gini aún mostraba una alta desigualdad en Brasil, de 0,58. Se requería de un mayor apoyo e intervención del gobierno federal para mitigar esta desigualdad (Sandoval, 2012).

El Programa, La Bolsa de Familia es un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (PBF) creado por el gobierno federal de Brasil en octubre de 2003, y considerada ley en enero de 2004 (BID, 2016). Este programa de cobertura nacional tiene como objetivo general apoyar a familias en situación de pobreza o extrema pobreza, motivando el cumplimiento de responsabilidades en el área de educación y salud, a través de transferencias monetarias. El PBF considera que una familia vive en situación de pobreza cuando esta cuenta con ingresos mensuales menores a 154 reales por persona. “Se entiende por familia a una unidad nuclear que en ocasiones incluye a otros individuos con o sin parentesco que comparten la vivienda” (BID, 2016, pág. 3)

Para que el PBF considere a una familia beneficiaria de las transferencias monetarias, primero debe declarar en el Registro Único de Brasil los ingresos que poseen. Este proceso permite crear un sistema de información que facilite la identificación de las familias potencialmente beneficiarias. Posteriormente, cada miembro de la familia recibe un Número de Identificación Social (NIS) (BID, 2016).

El número de familias que podrían ser beneficiarias del PBF es estimado con la ayuda de los datos almacenados en el Censo Demográfico y de la Encuesta Nacional por Muestra de Domicilios, llevados a cabo por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. Esto con el fin de tener en mente un presupuesto aproximado sobre el gasto que representarán las transferencias monetarias. Es decir que, la cantidad de partícipes al programa es limitado (BID, 2016).

Según la síntesis del PBF realizada por el BID (2016), las familias quilombolas (poblaciones afrodescendientes), indígenas, las familias que posean ingresos provenientes de la recolección de basura o familias donde se evidencia trabajo infantil o cualquier actividad similar a la esclavitud, serán justamente las familias prioritarias. A pesar de que se alcance el límite de beneficiarios por municipio, el tipo de familias mencionadas anteriormente tiene la participación al programa garantizada. La priorización al acceso al PBF está en función de los ingresos y si existe paridad en el ingreso, se prosigue a considerar a las familias con mayor número de niños o adolescentes menores de 18 años.

De acuerdo al BID (2016) los beneficios varían en cantidad, según el número de miembros, la posible

dependencia que tengan de un tercero y los ingresos percibidos mensualmente:

El Beneficio Básico, es de 77 reales: este beneficio se asigna a las familias que se encuentran en situación de pobreza extrema, con ingreso menores a los 77 reales. Esta asignación se otorga a la familia independientemente de si las familias poseen hijos menores a 18 años o no. (BID, 2016)

El Beneficio Variable de 35 reales se otorga a familias que viven en situación de pobreza y que además dentro de sus miembros existan mujeres embarazadas o en etapa de lactancia, o niños menores a los 15 años. Cabe aclarar que la familia puede ser beneficiada con hasta cinco de estos beneficios, uno por cada miembro. (BID, 2016)

Beneficio Variable Joven es de 42 reales, el cual se asigna a familias en situación de pobreza o extrema pobreza que tengan dentro de sus integrantes a jóvenes de 16 y 17 años. Una vez los jóvenes cumplan 18 años, los beneficios no se retiran inmediatamente sino hasta finalizar el año. Se puede recibir hasta dos beneficios por familia Cada familia puede recibir hasta dos de estos beneficios. (BID, 2016)

El Beneficio de Superación de la Extrema Pobreza, tiene como objetivo incrementar los ingresos de las familias que a pesar de que puedan recibir los demás beneficios, sus ingresos no alcanzan los 77 reales por individuo. El monto de la transferencia monetaria se calcula en función de la situación familiar.

Los beneficios señalados se extienden por un periodo de dos años si los ingresos se encuentran por debajo de medio salario mínimo mensual, aun cuando los ingresos de la familia superen la línea de pobreza, con el fin de asegurar que las mejoras económicas sean estables y no transitorias. Según el BID en su explicación del PBF (2016), una vez finalizado este plazo se evalúa de nuevo el estado de la familia y si sus ingresos permanecen por encima de los parámetros del programa o la familia no se presenta para la actualización de datos, se cancelan los beneficios.

Las trasferencias monetarias del PBF son condicionadas, es decir que están sujetas al cumplimiento de ciertas normas o reglas. En el caso del PBF las responsabilidades recaen en obligaciones en las áreas de la salud y la educación. En el área de la salud, los niños menores a 7 años deben cumplir con el calendario de vacunación. Asimismo, los niños deben acudir a las consultas médicas para monitorear el crecimiento y el desarrollo de los niños, el número de consultas anuales a las que se debe acudir van en función de la edad de los niños. Para los niños de un año, se exigen asistir a al menos 6 consultas médicas. Durante el segundo año de vida, la obligación es asistir a dos visitas. Para los niños de 3 años en adelante solo se exige al menos una visita al año. En el caso de las mujeres embarazadas, ellas deben asistir a consulta médica para realizar controles prenatales y mantener una orientación correcta para lactancia (BID, 2001).

En términos de educación, los miembros menores a 18 años deben estar inscritos en la escuela y mantener un nivel de asistencia alto. Para los niños entro los 6 y 15 años se exige una tasa de asistencia igual o por encima del 85%. Por otro lado, la asistencia que los jóvenes de 16 y 17 años deben acatar, es de al menos el 75% (BID, 2016).

En caso de incumplimiento, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), a través del Sistema de Gestión de Condiciones aplica las consecuencias previstas en las reglas del programa e informa a la Caixa Económica Federal, la suspensión temporal del pago de transferencias. Las sanciones previstas por incumplimiento se realizan de manera gradual. Es decir, al primer incumplimiento, tan solo se recibe una advertencia, la segunda falta es penalizada con el bloqueo temporal de los beneficios y si aun así se siguen violando las condiciones para recibir las transferencias monetarias se realiza una cancelación de los beneficios permanente. Es

importante considerar que la sanción a un solo miembro de la familia puede perjudicar al valor total del ingreso familiar (BID, 2016).

No obstante, las familias cuentan con un acompañamiento para analizar las causas del porque se están incumpliendo las condiciones establecidas por el programa. Esta estrategia de acompañamiento fue implementada por el MDS. Este acompañamiento se establece ante la presencia del primer incumplimiento, es decir antes de realizar el bloqueo permanente de los beneficios.

Los resultados de programa La Bolsa de Familia

Para conocer cuáles han sido los resultados del PBF, se considera la evaluación de impacto, realizada en 2009, por Rivera, Currais y Rungo, para la cual se han tomado distintas encuestas en zonas geográficas específicas de Brasil que brindan información para obtener conclusiones. Una de ellas fue realizada en Sao Paulo en el año 2004, donde el 19% de la población fue beneficiaria de las transferencias, las cuales formaron el 21% de los ingresos de las familias más pobres, es decir, el programa de transferencias basa su funcionamiento y objetivo en el incremento de los ingresos de las familias en pobreza y pobreza extrema.

También se realizaron encuestas en Recife, donde el impacto de las transferencias de renta sobre la reducción de la pobreza fue modesto en comparación, con el 7% de las familias beneficiarias que cruzan la línea de 120 reales mensuales de renta per cápita. No obstante, la renta de las familias que accedieron a los beneficios del PBF han aumenta 10 reales, es decir han pasado de 60 R$ per cápita a 78 R$, además, se observa un impacto significativamente positivo sobre la renta de las familias que se sitúan en el primer cuartil de la distribución (Rivera, Currais, & Rungo, 2009).

En otras palabras, la población más pobre parece presentar un impacto mayor del PBF: el porcentaje de familias altamente pobres en la muestra pasó de 54% a 43%. La gravedad de la pobreza en Recife se ha reducido en un 50% para las familias pobres y en un 66.66% para las familias en situación de indigencia. “El beneficio principal de estos programas es la reducción de la intensidad y severidad de pobreza” (Rivera, Currais, & Rungo, 2009, pág. 89).

Estas conclusiones son válidas para Brasil y la agrupación de sus regiones, donde la cuota de transferencias en el total de ingresos de las familias en situación de indigencia se establece como un 50% mayor que para el resto de la población. “Se ha constatado que el PBF reduce en un 12% el hiato medio de la pobreza y su severidad aproximadamente un 19%” (Rivera, Currais, & Rungo, 2009, pág. 89).

Estos resultados proporcionados por el MDS para el año 2004 implican que, a pesar de que el incremento promedio de la renta monetaria de los beneficiarios no sea singularmente elevado, el PBF de hecho tiene una repercusión significativa en el acortamiento de la desigualdad. De tal modo que, en el año 2004 el índice de Gini (0,568) alcanza sus niveles más bajos desde que se empezó a realizar la encuesta nacional a las familias, a pesar de que se mantiene en niveles dramáticamente elevados. No obstante, los resultados favorables en términos de reducción de pobreza y la desigualdad, se contraponen con el impacto del PBF sobre el estado de salud y las conductas relacionadas.

En la misma evaluación de impacto realizada por Rivera, Currais y Rungo (2009), se ha observado que el aumento de renta monetaria disponible para las familias más pobres se refleja en el cambio de patrones de consumo, siendo así como, el efecto más importante generado por las transferencias es el aumento de consumo en productos alimenticios. En Recife, el 83% de los beneficiarios entrevistados ha declarado que el primer ítem de gasto de las transferencias recibidas es la alimentación.

El Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicos (IBASE) en 2008 realizó una en cuesta con el único propósito de evaluar el impacto del PBF sobre la seguridad alimentaria y nutricional. El estudio indica que un porcentaje superior al 73% de las familias encuestadas manifiestan que la ingesta de alimentos se ha incrementado gracias a las transferencias. La encuesta llega a la conclusión de que la consecuencia más notable del incremento del ingreso de las familias pobres es la transformación de la cesta de consumo.

A pesar de que aproximadamente el 70% de las familias reporta un aumento en la variedad de alimentos consumidos en la consulta realizada, cabe resaltar que el acrecentamiento en la ingesta de alimentos se da mayormente en alimentos que poseen calorías en gran medida y de escaso nivel nutritivo lo que afecta de especial manera a las familias con una situación grave de inseguridad alimentaria.

Una encuesta del Ministerio De Salud, realizada en las unidades de salud de la región semi-árida evidencia que el PBF no ha tenido ningún resultado positivo en lo que a la desnutrición de los niños de edad entre 12 a 36 meses respecta, una edad crítica por el incremento de necesidades de nutrientes y por las consecuencias potenciales de la escasez de estos (BID, 2016).

Estos resultados aparentan indicar que las familias que fueron beneficiadas por el PBF no tendrían acceso a la información correcta sobre alimentación y nutrición que les permita emplear de forma más efectiva los recursos que les fueron ofrecidos, de tal manera que el incremento de consumo de alimentos favorezca la nutrición de los beneficiarios. Las pérdidas de eficiencia del PBF pueden ser prominentes cuando escasean políticas de información complementarias.

Otros estudios, como *Los efectos del programa Bolsa Familia en el consumo familiar* (Nogueira, 2014) , confirma que la condición nutricional de los niños incorporados en el PBF no ha progresado de forma considerable. La falta de una repercusión positiva podría ser el resultante de una orientación inoportuna en los centros de salud. La relación de estos problemas suele ser mayor con la falta de información sobre una alimentación apropiada, que con el cumplimiento por parte de las familias.

Otra condición con respecto a la salud, para recibir de las transferencias del PBF, es el cumplimiento del calendario de vacunaciones. A pesar de que el cumplimiento de esta condición es de gran importancia por su importancia en términos de implicaciones potenciales, los datos recuperados del mismo estudio de Nogueira demuestran que en 2009 en torno al 30% de los niños en el quintil de ingreso más bajo no acatan el calendario definido. Pese a su utilidad, no se encuentran diferencias relevantes en el acatamiento del calendario de vacunaciones entre beneficiarios de facto y beneficiarios potenciales no incluidos en el programa.

Siguiendo en el área de la salud, los controles prenatales han incrementado de forma significativa en todas las regiones, con un promedio de 42,2%, aunque con diferencias entre regiones inclusive de 18 puntos porcentuales (regiones Norte 56,3% y Sur 38,3%). Empero, en Recife se ha constatado que no existen diferencias significativas entre no beneficiarios y beneficiarios del PBF en consideración al número de consultas prenatales (Nogueira, 2014).

Por otro lado, en lo que respecta a los resultados en educación, según el estudio realizado por Andrés Chávez en 2016, (Bolsa Familia: inequality and education in Brazil), se evidencia desde el inicio del programa un aumento del 3,6% en la asistencia escolar entre las familias participantes en el programa. Además, ha habido un aumento en las tasas de matriculación tanto en la primera infancia como en la educación primaria para niños de entre tres y seis años, aunque estas tasas siguen siendo por debajo de los promedios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2014). No obstante, el porcentaje de matriculación para la educación infantil es una preocupación porque en

2008, sólo el 50% de los niños de entre tres y cinco años estaban escolarizados. Esto es un tema parece ser un problema de gran trascendencia. La educación preescolar incide en los resultados académicos que obtengan los estudiantes a futuro (UNESCO, 2011).

En cambio, la matrícula en las escuelas secundarias ha aumentado desde la implementación del programa. En 2008, el 81% de los niños que debían asistir a la educación secundaria estaban todavía matriculados en la escuela, con una tasa de finalización del 55% (UNESCO, 2011). La tasa bruta de matrícula en educación primaria en Brasil fue del 95% en 2008, con una tasa de finalización de casi el 95%; sin embargo, el país tiene una de las tasas de repetición más altas de América Latina, con un 24,5% de los estudiantes repitiendo el primer grado de educación primaria (UNESCO, 2011). Esta alta tasa de repetición es motivo de preocupación porque indica un bajo rendimiento escolar y puede conducir a mayores tasas de deserción en el futuro.

Si bien es cierto, según las evidencias presentadas en las evaluaciones de impacto del PBF, la pobreza disminuyó en términos generales, y aunque no de manera absoluta también se redujeron algunos problemas con respecto a la educación y salud. No obstante, aún se visualizan desigualdades en los resultados observados. Es decir que, el PBF no tuvo el mismo impacto para todos, estos variaron en función de las edades y territorios. Las tasas de matriculación y asistencia variaron según la edad en la que se encontraban los niños. Los controles prenatales aumentaron, pero en proporciones diferentes según el territorio. Por lo que a continuación, se complementará el análisis de la desigualdad en Brasil post PBF, con los datos que la CEPAL ha generado en su estudio, *La Matriz de la Desigualdad Social en América Latina* en 2016.

Actualización de los datos de la desigualdad en Brasil post PBF

En esta sección, se analizarán los datos de la desigualdad en Brasil, mediante la Matriz de la Desigualdad Social creada por la CEPAL en 2016, como una forma de analizar la desigualdad tras 10 años de la implementación del PBF. Esta matriz sirve como herramienta para analizar las diferentes dimensiones de la desigualdad.

Pero antes es necesario, saber que entiende la CEPAL por igualdad.

> La desigualdad alude, tanto a la distribución de los ingresos monetarios que disponen las personas para procurar su bienestar y desarrollar sus capacidades, como a la distribución funcional del ingreso entre capital y trabajo, y a la desigualdad en la propiedad de activos financieros y no financieros. (CEPAL, 2016, pág. 17)

Además, como menciona la CEPAL, en América Latina y el Caribe, la concentración de la riqueza es más intensa que la concentración de ingresos (2016).

En este sentido, la desigualdad hace referencia a la heterogeneidad de las capacidades para acceder a bienes y servicios que contribuyan al bienestar individual. A su vez, este término hace referencia a la exclusión de ciertos grupos para la distribución del poder político, lo que genera que las decisiones tomadas no representen los intereses de la mayoría, debilitando el desarrollo de capacidades (CEPAL, 2016).

La desigualdad en América Latina se basa en una estructura productiva. Pues la mano de obra en la región se caracteriza por la escasa o nula especialización, lo que da lugar a trabajos informales y de baja calidad. Trabajos que no les permiten tener acceso a mecanismos de protección social. Los representantes de estos tipos de trabajo son las jóvenes mujeres que pertenecen a la población indígena. “Esto conlleva un acceso estratificado a la seguridad social, una elevada vulnerabilidad social y niveles de bienestar muchas veces insuficientes para los ocupados y sus dependientes, manifestándose durante la vejez en desigualdades y brechas con fuertes

sesgos de género" (CEPAL, 2016, pág. 18). Como se ha señalado, el mercado laboral es el hilo conductor que vincula esa estructura productiva heterogénea con la desigualdad de ingreso en los hogares.

Esta desigualdad de ingresos producida por la heterogénea estructura productiva, se expande hacia el mercado laboral y el ámbito social, y se correlacionan con las desigualdades de género, las desigualdades étnicas/raciales y las que se gestionan a lo largo de la vida. Esta última hace no referencia a las desigualdades entre una etapa de la vida y otra, sino más bien las desigualdades que se acumulan en las diferentes etapas. Es decir, que las desigualdades que se han vivido en una etapa de la vida tendrá repercusiones muy probablemente en la siguiente etapa y así continuamente, hasta haber arrastrado consigo múltiples desigualdades que se presentaron en función de las carencias no cubiertas en su momento.

Según confirma la CEPAL en 2016, las desigualdades de género se encuentran basadas en una división sexual del trabajo. Donde el trabajo asignado a las mujeres es el del cuidado del hogar, impidiendo o reduciendo su oportunidad de participar en un trabajo remunerado, que les permita acceder a los beneficios que desencadenan del mismo (protección social y de vejez). Tal y como pudo concluir la premio Nobel 2023, Claudia Goldin en sus estudios sobre la infrarrepresentación femenina y los menores salarios de las trabajadoras en el mercado laboral, el incremento de la participación de la mujer al mercado laboral se debió justamente a que gracias a la educación y el acceso a la píldora anticonceptiva, la mujer pudo aplazar unos años más, la etapa de la maternidad, permitiendo plantearse una carrera laboral. Es decir que, la tarea del cuidado de hijos o de otras personas a cargo, que se le asigna a la mujer retrasa, impide o limita su participación en el mercado del trabajo.

Ahora bien, es importante considerar que esta situación se agrava si la mujer es indígena o afrodescendiente. "Las manifestaciones de las desigualdades étnico/raciales se interrelacionan con las desigualdades de género en ciertos indicadores referidos a situaciones de pobreza e indigencia, distribución del ingreso, educación y mercado de trabajo" (CEPAL, 2016, pág. 27).

> En la actualidad, en América Latina se contabilizan 826 pueblos indígenas reconocidos por los Estados, ya sea directamente en la legislación o en los instrumentos de política pública, cuya población se estima en un total de al menos 48 millones de personas. Existe además una cuantiosa población afrodescendiente, que se estima en más de 125 millones de personas, la mayoría de las cuales viven en el Brasil (CEPAL, 2016, pág. 27).

Una de las formas más actuales de exclusión que afecta a la población indígena y afrodescendiente es la falta de datos estadísticos que consideren la variable etnia, lo que significa una debilidad en el diseño de políticas públicas. Ya que desconocen la población a la que se dirigen las acciones y cuáles son las necesidades específicas que requieren ser atendidas o los derechos que se buscan garantizar. Por tanto, la especificación y clasificación de los datos por sexo, raza o etnia constituye una herramienta imprescindible para evidenciar las razones por la cuales se generan problemas de desigualdad (Cimadamore, Eversole, & John, 2006).

La CEPAL ha analizado la notable reducción de pobreza e indigencia, en Brasil durante el 2014 la tasa de pobreza de personas afrodescendientes es de 16% mientras que el porcentaje de pobres que no son ni afrodescendientes ni indígenas es del 7%, el mismo patrón se da en cuanto al porcentaje de indigentes, 6% sin son afrodescendientes y 3% si no lo son. Se denota que la desigualdad tiene mayor

incidencia en la población indígena y afro descendiente.

“La concentración de ingresos también está marcada por la condición étnica y racial” (CEPAL, 2016, pág. 31). En el promedio para los nueve países que cuentan con información disponible sobre los pueblos indígenas en 2014 (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Perú, Uruguay y Paraguay), indica que el 37% de la población indígena se encuentra en el primer quintil de ingresos y tan solo el 9% de esta misma población está en el quinto quintil. Mientras que el porcentaje de la población que no es indígena es del 19% tanto para la población ubicada en el primer quintil de ingresos, como para el quinto quintil.

Según la CEPAL (2016), la desigualdad en la distribución de los ingresos es vista al mismo tiempo, desde el género y la raza. Para analizar estos ingresos es imprescindible identificar los medios por los cuales se obtienen estos ingresos: por un trabajo, ingresos provenientes de transferencias y otros. Según los datos de la CEPAL, en 2014 en promedio de los 9 países para la población indígena, el porcentaje de los ingresos por transferencias es mayor para las mujeres con un 22% que para los hombres con un 8%. Por otro lado, en promedio de los 4 países para la población afrodescendiente, el porcentaje de los ingresos por transferencias es mayor también para las mujeres con un 27% que para los hombres con un 14%. Esto confirma que existen desigualdades de género, ya que el ingreso de las mujeres tiene mayor dependencia de las transferencias otorgadas por programas de ayuda social, que los hombres.

En el ámbito educativo se sigue el mismo patrón. En Brasil el porcentaje de jóvenes indígenas rurales de 20 a 29 años con 13 o más años de estudio no llega ni al 5% (de hecho, la escolaridad media de población no afrodescendiente supera 2,3 años la de los afrodescendientes) (CEPAL, 2016). En este mismo territorio la tasa de desempleo de la población afrodescendiente es más elevada que de la población que no es ni afro ni indígena, estas cifras son aún más graves si además de ser indígena o afrodescendiente, la persona es mujer. La tasa de desempleo de jóvenes que no pertenecen a la población afrodescendiente es de 9.9% mientras que en el caso de los jóvenes que si son afrodescendientes es de 19.4% (CEPAL, 2016).

Siguiendo con las desigualdades educativas, se encuentra que, aunque el porcentaje de jóvenes entre los 20 y 24 años que accedió a la educación secundaria ha incrementado, aun se evidencian desigualdad por quintiles de ingreso, es decir que a pesar de aumentar sus niveles de estudio existen factores que excluyen a ciertos grupos de personas a tener un trabajo bien remunerado (CEPAL, 2016).

El hecho, de relacionar el bajo nivel educativo con las escasas oportunidades de encontrar trabajo parece lógico, no obstante, existe una disonancia, y es que aun cuando un afro o indígena obtenga un buen nivel de estudio, se le dificultará el encontrar trabajo precisamente porque se evidencia discriminación por raza y etnia, y exclusión de género. Como lo ha confirmado la CEPAL, en donde la mayor cantidad de personas desempleadas son las mujeres afrodescendientes. Para 2014 se evidencia que a pesar de que las mujeres afrodescendientes tengan más años de escolaridad que los hombres afrodescendientes, la tasa de desempleo es mayor para las mujeres con un 19,4%, lo mismo ocurre en la población que no es afrodescendiente, las mujeres tienen una tasa de desempleo de 14,6% y los hombres de 9,9% (CEPAL, 2016).

“La edad es otro eje que determina la distribución del bienestar y del poder en la estructura social, así como una de las bases de la organización social en torno a la que se asignan responsabilidades y roles” (CEPAL, 2016, pág. 45). La CEPAL distingue cuatro rangos de edad: la infancia, la juventud, la adultez y la vejez. Cada uno de estos rangos de edad se establecen en función de sus responsabilidades, desafíos y necesidades propias de la edad. Por lo tanto, es necesaria una reflexión sobre las necesidades clasificadas por edades. Según la CEPAL, la edad es considerado como eje estructurante de la desigualdad por las siguientes razones:

Primero, las desigualdades entre personas situadas en diferentes etapas del ciclo de vida. La sensibilidad con la que se percibe la pobreza puede variar según la edad. Es decir que, a cierta edad, las personas asumen el problema de la pobreza de forma diferente. El impacto que tiene la pobreza en las personas pueden intensificarse si el eje de la edad se entrecruza con el eje de género y etnia/raza.

> Desde el punto de vista del desarrollo humano, la infancia, es una etapa en la que convergen dimensiones de riesgo en áreas tan sensibles para el desarrollo como la salud y la nutrición, la estimulación temprana y la educación, así como la posibilidad de crecer y desenvolverse en entornos familiares y comunitarios seguros y de apoyo. Por otra parte, la vulneración de derechos en esta etapa puede tener efectos profundos y perdurables para el bienestar y para las futuras posibilidades de desarrollo de las personas. (CEPAL, 2016, pág. 46)

El primer efecto, tiene que ver con la tasa de fecundidad. En términos generales la tasa de fecundidad ha disminuido, pero no lo ha hecho en la misma proporción para los grupos con bajos recursos económicos que para los hogares con ingresos económicos altos. Es decir que las familias con menores ingresos, serán las familias más numerosas. El segundo efecto, es como la representación de la mujer como jefe de hogar, provoca pobreza en su circula familiar, pues se recuerda que la mujer tenía mayor dificultad para insertarse al mercado laboral, ya que tienen a su cargo la tarea de cuidar a sus hijos (CEPAL, 2016).

El incremento de la población de la tercera edad incita o provoca la necesidad de destinar mayores recursos públicos con el fin de atender las preocupaciones de la población en etapa de vejez, como es el caso del pago de las jubilaciones. A su vez, según el estudio de La Matriz de Desigualdad Social de la CEPAL (2016), las brechas entre las necesidades según las edades de las personas están correlacionadas con los otros ejes estructurantes de la desigualdad de tal forma que intensifican aún más esas brechas.

Además de las brechas contempladas entre las diferentes necesidades que surgen con respecto a las diferentes etapas de la vida, también existen desigualdades dentro de la misma etapa en lo que al bienestar respecta que se encuentran, entre los considerados como infantes con respecto a otras fases del ciclo de vida. También existen desigualdades relevantes dentro de los diferentes grupos etarios, en este caso de la población infante, si se consideran otras aristas de la desigualdad social como la pertenencia a un género específico, a una agrupación étnico-racial o a un territorio.
La asistencia escolar especialmente en la escuela secundaria sirve como indicador para analizar lo mencionada en el párrafo anterior. Es decir, según los datos proporcionados en la matriz de la desigualdad social de la CEPAL, factores como el ingreso temprano de jóvenes al mercado laboral, el embarazo adolescente e infantil, las tareas domésticas asignadas explican la alta tasa de no asistencia a la escuela. Las mujeres son más propicias a sufrir dos de estos tres factores. Por un lado, el hecho de tener un hijo, es un acontecimiento que perjudica en mayor medida a la madre, pues influye en su capacidad de ejercer un puesto laboral o retrasa los años de estudios, que finalmente repercutirán en las oportunidades de conseguir un empleo (2016).

Según datos obtenidos por la CEPAL para 2014, la tasa de no asistencia a la escuela secundaria por parte de los adolescentes entre los 12 y 17 años, es más elevada para la población indígena por 9,9 puntos porcentuales. El 21,5% de las mujeres indígenas no asisten a la escuela, mientras que la tasa de no asistencia de las mujeres

que no son ni indígenas ni afrodescendientes es de 10.2%. La tasa de no asistencia de los hombres indígenas es de 18.7% y de 10.2% para los hombres que no lo son. Estas desigualdades crecen dentro de la población rural, el porcentaje de las mujeres indígenas que no asisten a la escuela es de 26.1% mientras que la de los hombres indígenas es de 21.2%.

Por otro lado, el mismo indicador para mujeres y hombres que no son indígenas ni afrodescendientes, es de 16.2% y 15.4% respectivamente. Un patrón semejante rige a la zona urbana, la tasa de no asistencia se incrementa cuando se trata de la población indígena. Un grupo que genera especial preocupación no solo en América Latina y el Caribe, sino en todo el mundo, son los jóvenes que no estudian y no están ocupados en el mercado de trabajo. En la mayoría de los países el porcentaje de las jóvenes que se encuentran en esta situación es el doble que el de los varones. Se trata de una manifestación más de las desigualdades relacionadas a la división sexual del trabajo, pues, entre los que están en esa situación, la mayoría de las mujeres jóvenes destinan su tiempo al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, mientras tanto la mayor parte de los hombres jóvenes se encuentran desempleados o en busca de trabajo por primera vez (CEPAL, 2016).

Para documentar lo mencionado en el párrafo anterior la CEPAL menciona que en Brasil el porcentaje de mujeres entre los 15 y 29 años que no estudian ni trabajan es de 27.9%, mientras que el 12.7% corresponde a los hombres. A pesar de que el porcentaje de los hombres es menor al de las mujeres, estos tienen problemas para ingresar al mercado laboral y cuando lo logran, el trabajo que se le es asignado es informal y carece de mecanismos de protección social. Si este problema lo padecen los hombres, que tenían un porcentaje menor de la población que no estudia ni trabaja, se intuye que este problema se agrava para las mujeres (CEPAL, 2016).

Durante el transcurso de la etapa adulta, el nivel de los ingresos percibido depende en mayor medida de cuantas capacidades tengan una persona para abrirse campo en el mercado laboral, el grado de esta capacidad a su vez dependerá de las capacidades desarrollas en la infancia y adolescencia (CEPAL, 2016). De acuerdo al mismo estudio, también es la etapa donde se asignan más tareas de cuidado, debido a la presencia de personas dependientes que son de edad temprana (los hijos) y, de forma eventual, también de edad avanzada (los padres u otros miembros pertenecientes a la familia). La participación que encuentran las jóvenes en el mercado laboral es dentro del empleo informal, por lo que las personas no tendrán derecho a una jubilación contributiva cuando lleguen a las edades asociadas al retiro laboral. Al 16% de la población entre los 25 y 34 años, en promedio de 18 países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) les preocupa perder su trabajo. Convirtiendo a este rango de edad el más preocupado por conservar su empleo. Esta preocupación es más alta para las mujeres, al menos para los grupos etarios entre los 25 y 44 años de edad.

El tiempo destinado al trabajo remunerado y al no remunerado, así mismo, muestra cómo el género y la edad se entrelazan para dar origen a más brechas sociales en lo que concierne a las posibilidades de acceder a ingresos a lo largo de la vida adulta. Por una parte, el tiempo designado por mujeres y hombres a trabajar de forma remunerada logra llegar a su punto cúspide durante la etapa adulta, por mejor decir, entre los 25 y los 59 años. Además, las mujeres dedican una menor cantidad de horas al trabajo remunerado en contraposición a los hombres, en todas las etapas de su vida, pero las brechas son significativamente más pronunciadas en este tramo de la adultez. Uruguay posee más del 50% de mujeres en un trabajo no remunerado en el rango de edad de 25-45 años. Finalmente, debido a la fuerte disparidad en el acceso al mercado laboral que caracteriza a los países de la región, el entrar al también segmentado sistema de protección social coadyuva a generar grandes asimetrías entre los distintos grupos de la población y en su interior.

Durante el siglo XX se evidenció un marcado aumento de la esperanza de vida de la población latinoamericana y caribeña. Es decir que, los años de vida se extendieron generando que las personas mayores dentro de las sociedades de las próximas décadas tengan una gran relevancia que no puede ser omitida, velar por su inclusión y establecer espacios propicios para su desarrollo personal será de una importancia crítica. “En este sentido, es necesario entender no solo sus intereses y necesidades, sino también de qué forma pueden seguir contribuyendo a la sociedad desde niveles adecuados de bienestar” (Huenchuán, 2013, pág. 5)

A medida que la población envejece no solo aumenta la discapacidad y dependía hacia otras personas, sino que también se incrementan la preocupación por recibir una jubilación. Las desigualdades en la vejez, se ven modificadas por la variación de los ingresos y de la dependencia física. Es decir que, la gente en esta etapa de la vida deja su participación en el mercado laboral y por ende los ingresos generados por el mismo, ahora sus ingresos se basaran en su pensión de jubilación, el monto recibido de esta jubilación estará basado en los ingresos generados en la etapa adulta. Por otro lado, el incremento de la edad da lugar de por si a un cambio en el estado de salud que muchas veces desemboca en dependencia física.

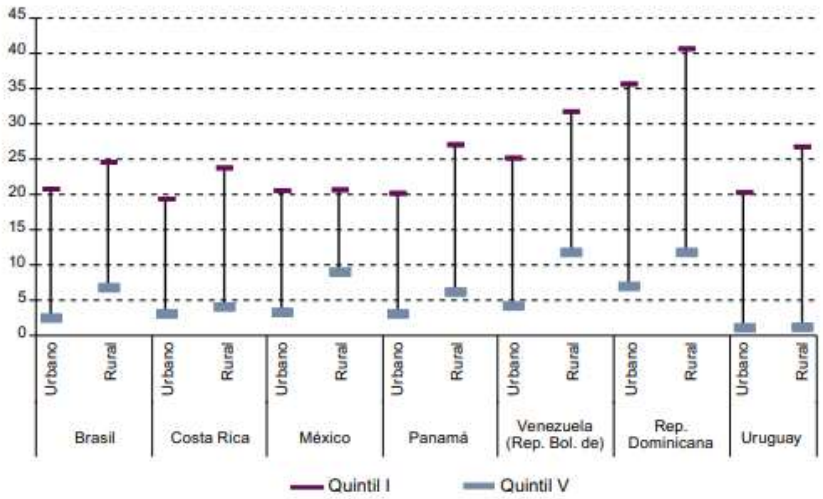
Un segundo aspecto para considerar la edad como eje estructurante de la desigualdad son los cambios que han tenido lugar en los sesgos relacionados a la edad, del bienestar y el disfrute de los derechos desde una perspectiva inter-temporal. Y cómo también van transformando las necesidades, las oportunidades y la experiencia general. En promedio de 10 países latinoamericanos, entre 1994 y 2014, según la CEPAL (2016), las personas de 65 años o más que reciben una jubilación en áreas urbanas ha aumentado 0,21% para los hombres y un 0.93% para las mujeres. No obstante, en todos los periodos analizados el porcentaje de mujeres que reciben jubilación es mucho menor que el de los hombres.

En tercer lugar, la persistencia de la desigualdad se relaciona con la reproducción de desigualdades dentro de la misma generación. Esto quiere decir, que las desigualdades sufridas en una etapa especifican de la vida tendrá consecuencias en las etapas siguientes. Por lo que se considera necesario entender como la falta de desarrollo de capacidades en la etapa de la niñez y adolescencia tiene consecuencia en la edad adulta. Como es el caso de la educación. Si la persona no desarrolla sus capacidades en el ámbito educativo muy difílamente lograra encontrar un trabajo que le genere altos ingresos, los cuales determinaran el monto de su jubilación en la vejez.

En el gráfico I se presenta el porcentaje de madres adolescentes de siete países (Brasil, Costa Rica, México, Panamá, Venezuela, República dominicana y Uruguay) de la región.

Gráfico I: Porcentaje de madres entre 15 y 19 años, según quintil de ingreso y zona de residencia, 2010 – para 7 países de América Latina.

América Latina (7 países): madres de entre 15 y 19 años, según quintil de ingreso y zona de residencia, 2010
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Rodríguez, "La reproducción en la adolescencia y sus desigualdades en América Latina. Introducción al análisis demográfico, con énfasis en el uso de microdatos censales de la ronda de 2010", *Documentos de Proyecto* (LC/W.605), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014 y D. Trucco y H. Ullmann, *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*, Libros de la CEPAL, Nº 137 (LC/G.2647-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

> Las jóvenes que residen en áreas rurales son sistemáticamente más proclives a ser madres adolescentes que las que viven en áreas urbanas y, dentro de cada zona, las jóvenes del quintil de ingresos más bajos son las que más altos porcentajes de maternidad adolescente registran. (CEPAL, 2016, pág. 55)

Analizar la forma en la que el territorio constituye un eje estructurante de las desigualdades sociales, examinando la desigualdad entre territorios en ámbitos clave del desarrollo social: la pobreza, el acceso a servicios básicos y la educación, y comparando las capitales de los países con el resto de las zonas urbanas y con las zonas rurales. Las personas que nacen y viven en territorios rezagados parecen tener menos oportunidades de desarrollo y bienestar. Normalmente estos territorios se ubican en las periferias, aun así, tienen consecuenciasy costos para el país en su conjunto.

La desigualdad por territorio no implica solamente una zona con pocas oportunidades, sino que el territorio en si forma parte de la entidad de la persona. Es por ello que, aunque las personas que viven estas zonas rurales o zonas marginadas, migren hacía otros lugares en busca de una mejor calidad de vida, sus oportunidades de lograrlo estarán condicionadas por el lugar de providencia.

Por otro lado, es importante considerar al territorio en sí, un lugar de desarrollo y desenvolvimiento de la población. Es por ello, importante considerar que algunos de estos lugares marginales ni siquiera tienen acceso a servicios básicos que les permita satisfacer sus necesidades de aseo o de alimentación. Muchos de ellos no cuentan con red eléctrica ni con sistema de alcantarillado, ni con acceso a agua potable, desembocando así problemas graves de salud que, pueden dificultar la productividad laboral o educativa (CEPAL, 2016). La limitación de suministro de servicios básicos para algunas zonas, puede deberse a que establecer el suministro de servicios básicos resulta costoso para la “pequeña” población que vive en estas zonas, o porque las zonas rezagadas no se encuentran bien comunicadas y es difícil acceder a ellas.

Brasil presenta desigualdades étnicas/raciales también en el acceso a servicios básicos como agua y electricidad para el 2010. Según datos del Banco Mundial, tan solo el 65% de la población indígena tiene acceso a agua, de igual forma para el acceso a electricidad, solo el 78% de la población indígena. No obstante, la

desigualdad al acceso a estos servicios no está pronunciada para la población afrodescendiente. Ya para 2014 la tasa de cobertura de saneamiento fue de 92.6%, dando lugar a un índice de Oportunidades Humanas de 89.3%. Este último representa que se han incrementado las posibilidades de que un niño logre un correcto desarrollo humano.

Tras haber descrito la desigualdad desde los 3 ejes estructurantes que planteó la CEPAL en su trabajo *La Matriz de la Desigualdad Social en América Latina,* se ha podido tener una visión más profunda sobre la desigualdad. Se ha podido observar que las necesidades entre los ejes que estructuran la desigualdad son diferentes. Es decir, que la causa de la desigualdad es en realidad producida por las diferentes necesidades que tienen las personas con respecto a su género, etnia, edad y territorio. Sin embargo, es necesario conocer también los datos después de la implementación del PBF, de manera más general.

A pesar, de contar con evaluaciones de impacto del PBF y con el análisis de los ejes estructurantes de la desigualdad, es conveniente analizar los indicadores a los que están enfocados el programa de transferencias monetarias condicionadas, para establecer una relación entre los objetivos planteados inicialmente por La Bolsa de Familia y la situación actual en Brasil. Por lo que a continuación se presentarán algunos datos del Banco Mundial entorno a estos indicadores.

En primer lugar, el programa estuvo enfocado en la salud de los niños, desde el embarazo. Así pues, según los datos del Banco Mundial, el porcentaje de mujeres que recibieron cuidado prenatal entre 2003 y 2010 han mantenido un porcentaje por encima del 90%. No obstante, como se puede ver en el gráfico I, a pesar de que desde la implementación del PBF este porcentaje ha aumentado, en 2007 tuvo una gran caída. Además, aún para el 2009 existen un porcentaje de mujeres que no reciben control prenatal por algún motivo.

Gráfico II: Porcentaje de mujeres embarazadas que recibieron control prenatal en Brasil desde 2003 a 2009.



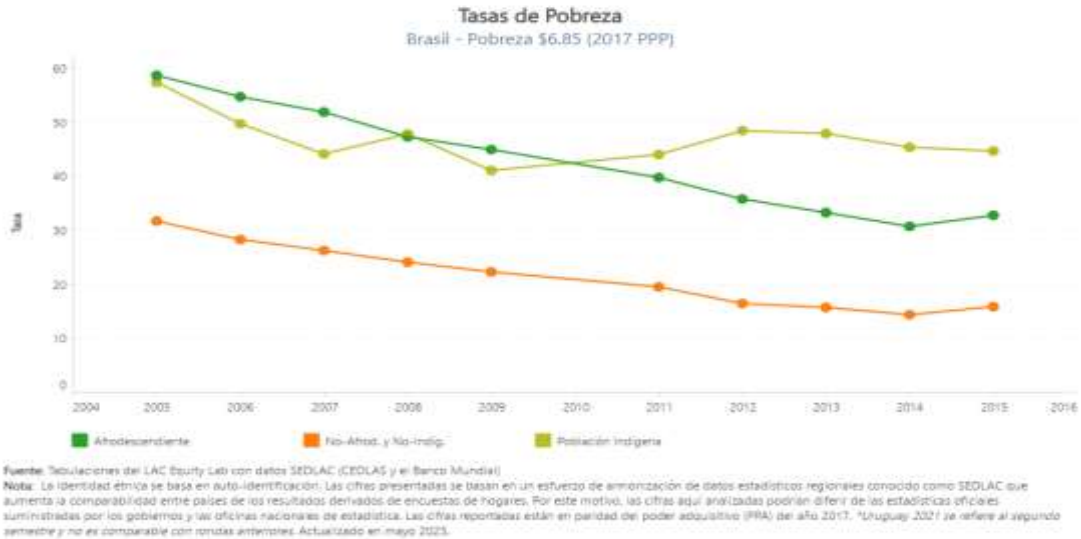
Fuente: Tabulaciones del LAC Equity Lab de los datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial (Banco Mundial) y estadísticas de Salud, Nutrición y Población en el banco de datos del Banco Mundial.
Nota: Datos descargados el 13 de enero 2016. Indicadores del Desarrollo Mundial (http://wdi.worldbank.org) y Estadísticas de Salud, Nutrición y Población en el banco de datos del Banco Mundial (http://databank.worldbank.org).

En el tema de educación aún hay gran porcentaje de la población brasileña que no ha podido completar la educación primaria. Por lo que, para 2014 la cobertura de la primaria completa tan solo llegó al 71.7%, mientras que el índice de Oportunidades Humanas fue de 65,1%. Este último índice hace referencia a la medición de cuánto impacto tienen las circunstancias personales (lugar de nacimiento, la raza, género, etc) sobre la

probabilidad de que un niño acceda a los servicios necesarios para ser exitoso en la vida, tales como la educación primaria o los servicios básicos.

La tasa de pobreza entre los años 2005 y 2015, en la población indígena y afrodescendiente ha disminuido, en promedio 1.2% y 2.6% respectivamente. No obstante, sigue muy por encima de la tasa de pobreza para las personas que no son ni indígenas ni afrodescendientes, tal y como se observa en el gráfico III. Aun cuando supuestamente la poblacion indigena y afrodescendiente eran prioridad en el acceso al PBF.

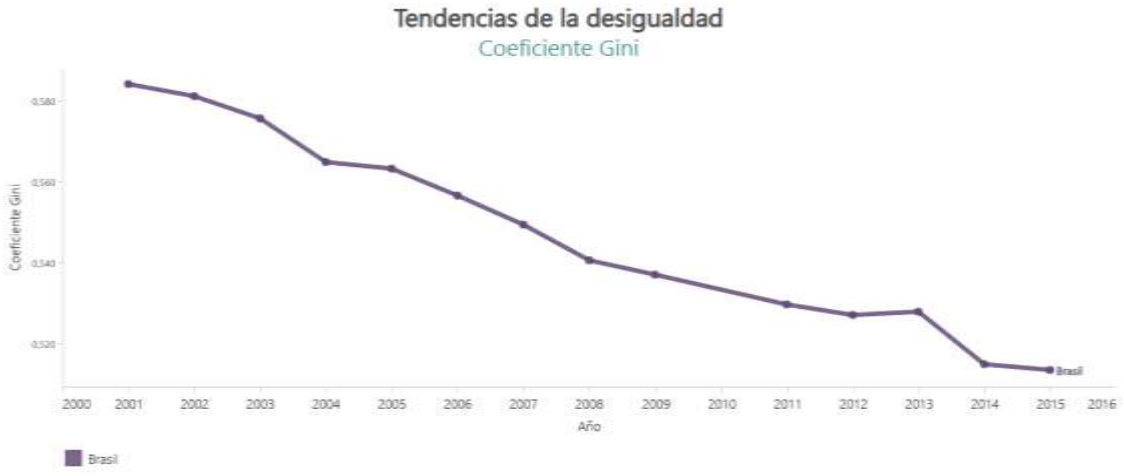
Gráfico III: La tasa de pobreza en Brasil por identificación étnica desde 2005 a 2015.



Fuente: Tabulaciones del LAC Equity Lab con datos SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial)
Nota: La identidad étnica se basa en auto-identificación. Las cifras presentadas se basan en un esfuerzo de armonización de datos estadísticos regionales conocido como SEDLAC que aumenta la comparabilidad entre países de los resultados derivados de encuestas de hogares. Por este motivo, las cifras aquí analizadas podrían diferir de las estadísticas oficiales suministradas por los gobiernos y las oficinas nacionales de estadística. Las cifras reportadas están en paridad del poder adquisitivo (PPA) del año 2017. *Uruguay 2021 se refiere al segundo semestre y no es comparable con rondas anteriores. Actualizado en mayo 2025.

Aunque el crecimiento del PIB de Brasil en promedio de los años 2001 a 2015, fue de 2.87% según datos del Banco Mundial, el coeficiente de Gini en Brasil para el año 2015 fue de 0.513. Si bien, este último ha disminuido en promedio 0.00546 desde el 2001 hasta el 2015, es un índice que presenta alta desigualdad. Demostrando así que incluso en periodos de crecimiento existe desigualdad, tal y como le defendía Stiglitz y Piketty.

Gráfico IV: Coeficiente de Gini para Brasil desde 2001 a 2015



Fuente: Tabulaciones del LAC Equity Lab con datos SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).
Nota: Dado que las cifras presentadas aquí se basan en la Bases de datos socioeconómicas para América Latina y el Caribe (SEDLAC), que es un esfuerzo regional de armonización de datos que aumenta la comparabilidad entre países, pueden diferir de las estadísticas oficiales informadas por los gobiernos y las oficinas de estadísticas nacionales. El agregado de ALC se basa en 18 países de la región para los que se dispone de microdatos. En los casos en que los datos no están disponibles, los valores se estimaron mediante una combinación de métodos, incluida la interpolación y la extrapolación (hasta 2014), utilizando datos de los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial (WDI) y microsimulaciones desde 2015 en adelante, y luego se agruparon para crear una estimacion de los indicadores regionales. Debido a cambios metodológicos importantes en la encuesta oficial de hogares de México en 2016 que crearon un quiebre en la serie de pobreza, hemos creado un quiebre en el agregado LAC-18. Brasil y México no forman parte del agregado de las subregiones. La **región Andina** es el agregado de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. La **región América Central** es el agregado de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, El Salvador y República Dominicana y la **región Cono Sur** es el agregado de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. Solo los puntos conectados son comparables en el tiempo. La no comparabilidad puede surgir del uso de otros períodos, cambios metodológicos en la encuesta subyacente, entre otros.
**Argentina solo tiene cobertura urbana. Actualizado en octubre 2023.*

Según los datos observados después de unos años de la implementación del PBF aun se videncia una considerable desigualdad en Brasil. Los datos analizados refuerzas los observados en la seccion anterior. Es decir, las desigualdades que se presentaron en funcion de los ejes estructurantes repercuten en la desigualdad en general de Brasil. Una vez analizados los resultados, se prosigue a establecer una respuesta para el objetivo inicalmente planteado.

Reflexiones finales

Este ensayo tuvo el objetivo de reflexionar sobre la importancia en la formulación de la política pública, el hecho de considerar tanto las trayectorias, como las situaciones que condicionan a una persona a la desigualdad, para lograr a largo plazo mayor efectividad en la política pública. Tras haber revisado los resultados de las evaluaciones de impacto a cerca del PBF en Brasil, y la matriz de desigualdad social de la CEPAL, se expresan las siguientes consideraciones:

En primer lugar, las trayectorias que han llevado a las personas a los niveles de desigualdad que sufren ahora son resultados más estructurales que los objetivos planteados por la política pública. En segundo lugar, las brechas de desigualdad revelan que existen necesidades diferentes para las poblaciones, las misma que están enfocadas en función de su etnia/raza, edad, género y territorio. Otro aspecto a considerar fue que realmente la política pública debería responder a las necesidades de manera específica. Al igual que Moser destacó diferencias entre hombres y mujeres acerca de sus necesidades practicas e intereses estratégicos, así mismo las necesidades prácticas y estratégicas varían en función de los ejes estructurantes de la desigualdad. La última consideración es que las políticas centradas en los ingresos, como lo es el PTM, La Bolsa de Familia, claramente es insuficiente para mitigar la desigualdad.

Es decir, que la estructura de la desigualdad es mucho más compleja de lo que parece tener como concepto la política pública. El planteamiento del PBF, no estuvo basado en las necesidades de cada eje estructural. Si

bien, su intención fue mitigar la desigualdad, no se analizó las causas que generaron estas desigualdades para poder identificar cuáles son las necesidades que se requieren cubrir para realmente mitigar el problema de la desigualdad.

La importancia de considerar las diferentes trayectorias y contextos que han llevado a ciertos grupos a caer en la desigualdad, en el diseño de la política pública radica en que las necesidades que se deben cubrir para salir de esa desigualdad, son diferentes. Los tres ejes que estructuran la desigualdad en América Latina y el Caribe mantienen necesidades distintas. Es decir, que las razones por las cuales, parte de la población sufre desigualdad de oportunidades, son su género, su raza o etnia, su edad y el territorio de origen.

Tal y como mencionaba Sen, no basta con la igualdad de oportunidades para lograr un crecimiento económico que se distribuya a toda la población. Sino que es necesario considerar el hecho de que las necesidades que tienen las personas para lograr maximizar su bienestar, no son las mismas para todos y que incluso algunas de estas necesidades pueden no favorecer su desarrollo humano. Como los resultados obtenidos para la nutrición en Brasil. Si bien el consumo de alimentos aumentó debido a las transferencias monetarias, la mayoría de productos fueron poco saludables, por lo tanto, no contribuyeron realmente al desarrollo humano. Es decir, si bien las intenciones del programa eran aliviar el problema de la desnutrición en Brasil, la falta de información acerca de una alimentación saludable no dejó actuar de forma eficiente al PBF.

Esta falta de previsión de la política pública, por incorporar la información necesaria para una correcta alimentación, esta justamente causada por que al diseñar dicha política no se contempló que ciertos grupos tenían la necesidad de conocer cómo usar las transferencias monetarias otorgadas de manera que estas contribuyan a su desarrollo. La política pública estuvo implementada de tal manera que asumió que las personas iban a usar este dinero en productos saludables, sin considerar que hay personas que desconocen cuáles son estos productos.

Otro de los objetivos perseguidos por el PBF fue la ampliación del acceso a la salud. En el cual se evidenció que el número de controles prenatales aumentó de forma general en todo Brasil. No obstante, hay una brecha según las zonas. Es decir que el impacto no fue el mismo para las mujeres que residen en zonas urbanas de las que residen en zonas rurales. Nuevamente es necesario considerar que las necesidades varían en función del territorio, uno de los ejes que estructuran la desigualdad en América Latina. Las mujeres que viven en áreas rurales quizás no han asistido a todos los controles prenatales sugeridos por el programa, porque no cuentan con un medio de transporte o un centro médico cerca. En cuanto al cumplimiento del calendario de vacunación, los resultados no tuvieron mayor relevancia con quienes no fueron beneficiados del programa, a pesar de que las vacunas son de gran utilidad.

El acceso a la educación, fue el otro objetivo planteado por La Bolsa de Familia. Dentro de los resultados observados en educación, se obtuvo que la tasa de asistencia aumentó, no obstante, el incremento de esta tasa varió en función de las edades de los niños y adolescentes. De nuevo el programa no estuvo establecido en función de las necesidades que varían de unos estudiantes a otros por sus edades. Los niños de 3-5 años son los que menor tasa de matriculación obtuvieron, pues son los niños que por su edad se encuentran en dependencia de sus padres o tutores. La tasa de asistencia fue menor para las mujeres, pues a este género se le otorgan tareas de cuidado, que las mantienen ocupadas en el hogar, impidiendo o dificultando su asistencia a clases, además esta es aún menor si la mujer es indígena o afrodescendiente.

Por otro lado, la tasa de matriculación para la educación primaria aumentó, no obstante, existe una gran tasa de repetición, de hecho, fue considerada las más alta en América Latina. Es decir que, a pesar de que los niños en un inicio se matriculen en la escuela, pocos son los que pueden concluirla. Por lo que, si bien hubo una mejora, existe una gran parte de la población brasileña que no ha podido completa la educación primaria.

Este asunto podría tornarse aún más grave de lo que parece, pues las personas que no lograron culminar su educación primaria, no conseguirán desarrollar sus capacidades que les permita acceder a un buen trabajo e incrementar sus ingresos.

De manera más amplia en cuanto a las diferencias entre las necesidades establecidas por edades, se considera que los menores de 18 años se encuentran mayormente vulnerables, ya que se encuentran en una etapa crítica de sus vidas, donde están desarrollando sus capacidades que les permita mejorar su calidad de vida, pero que por fuerza mayor también pueden encontrarse trabajando.

Las necesidades en la edad adulta ya son otras, ya no es prioridad la educación, sino más bien mantener un trabajo. Pues en la edad adulta generalmente se tienen personas a cargo como los hijos y personas de la tercera edad, como los padres. En este aspecto las mujeres pertenecientes a las poblaciones indígenas y afrodescendientes tienen mayor dificultad para encontrar empleo, aun cuando tengan más años de escolarización que los hombres y la gente que no es ni afro ni indígena.

Finalmente, las necesidades en la vejez, ya no consideran un trabajo ni educación, sino que la preocupación radica en el acceso a una jubilación y la dependencia física. A pesar de que es una necesidad de edad, también involucra al género. Pues el monto de jubilación que se recibirá en la vejez dependerá de los ingresos generados en la vida adulta, que como ya se mencionó en el párrafo anterior las mujeres presentan mayor dificultad para encontrar un trabajo que les represente un salario alto, pues a la mujer se le asigna tareas de cuidado.

El PBF, realmente obtuvo resultados positivos pues finalmente la desigualdad se redujo, pero no para todos. Existieron necesidades que el PBF no logró cubrir. Finalmente, se pudo analizar como las trayectorias vividas por las personas las colocan en un contexto en particular, el cual genera necesidades diferentes. Es decir, las necesidades de unas personas pueden ser causadas por desigualdades de género, raza o etnia, edad y territorio, por tanto, las necesidades para superar la desigualdad son diferentes. Es importante que la política pública considere que el problema de la desigualdad, no es asumido de igual forma por todos.

Referencias bibliográficas

BID, B. I. (2001). *Amartya Sen y las mil caras de la pobreza.*

BID, B. I. (2016). *DIVISIÓN DE PROTECCIÓN SOCIAL Y SALUD PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS* . División de protección social y salud.

Bouillon, C., & Buvini, M. (2021). Las políticas públicas por la lucha contra la desigualdad. *BID y Center for Global Development*, 107-118.

CAF, B. d. (2022). *Reporte de Economía y Desarrollo 2022.* CAF.

CEPAL, C. E. (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina.* Santo Domingo.

Chávez, A. (2016). Bolsa Familia: inequality and education in Brazil. *INNOVA, 1*(3), 5-12.

Cimadamore, A., Eversole, R., & John, M. (2006). Pueblos indígenas y pobreza. *CLACSO*, 352.

Dureya, S. (2017). Legado Familiar: ¿Rompemos el Molde o Repetimos Patrones?, . *BID*.

Huenchuán, S. (2013). Perspectivas globales sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, 2007-2013. *CEPAL*.

Moser, C. (1998). *Género en el Estado.*

Nogueira, M. (2014). Los efectos del programa Bolsa Família. *CEPAL*, 152-167.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, O. (2014). *Resultados de PISA 2012.*

Oxfam. (2017). *Oxfam Internacional*. Obtenido de https://www.oxfam.org/es/brasil-desigualdad-extrema-en-numeros

País, E. (20 de Abril de 2009). Brasil ya no es un país de blancos. *EL PAÍS*.

Piketty, T. (2010). *El Capital del siglo XXI.*

Rivera, B., Currais, L., & Rungo, P. (2009). IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA CONDICIONADA. *Salud Pública*, 85-97.

Sandoval, B. (2012). El Programa Oportunidades y Bolsa Familia: origen, desarrollo yoperación desde una perspectiva municipal. *Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura,*, 53-77.

Sen, A. (1979). *¿Igualdad de qué?* Stanford.

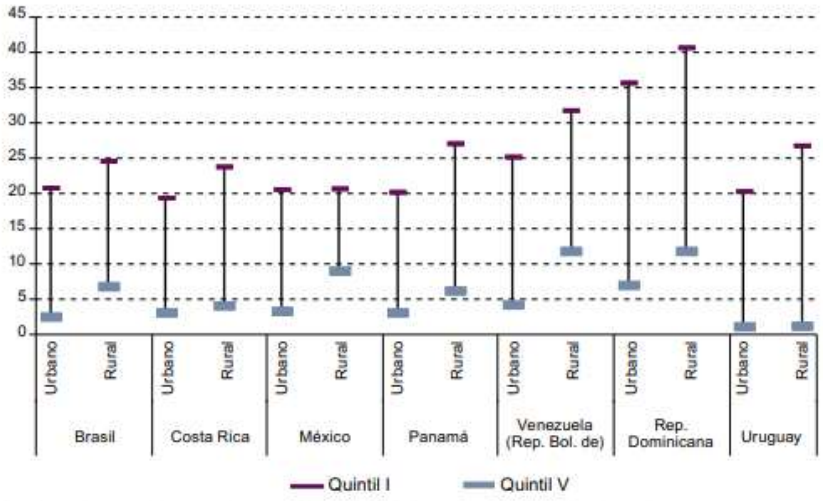
Sen, A. (2012). *Desarrollo y Libertad* (11 ed.). Planeta Colombiana S.A.

Solimano, A. (2021). Desigualdad persistente en. *CIGLOB*, 119-127.

Anexos

Gráfico I: Porcentaje de madres entre 15 y 19 años, según quintil de ingreso y zona de residencia, 2010 – para 7 países de América Latina.

América Latina (7 países): madres de entre 15 y 19 años, según quintil de ingreso y zona de residencia, 2010
(En porcentajes)



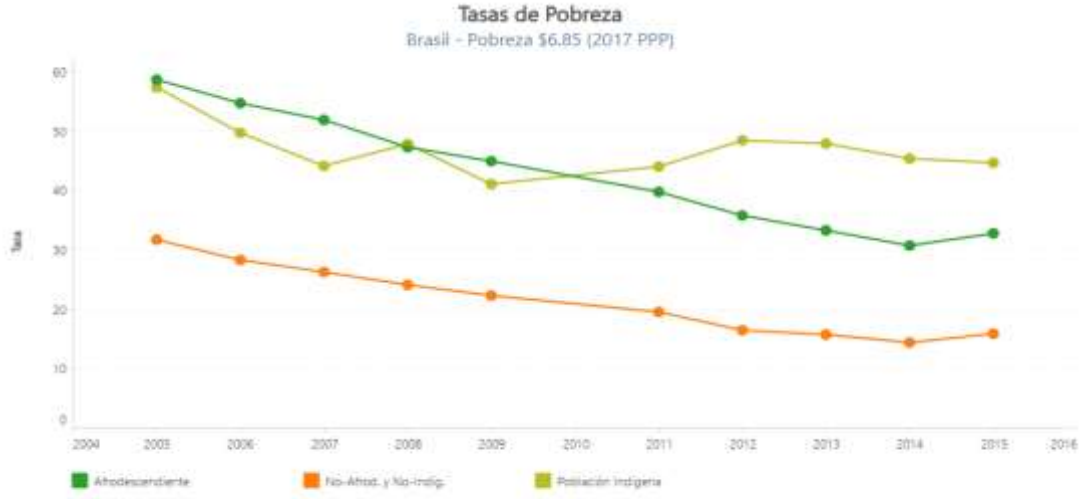
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Rodríguez, "La reproducción en la adolescencia y sus desigualdades en América Latina. Introducción al análisis demográfico, con énfasis en el uso de microdatos censales de la ronda de 2010", *Documentos de Proyecto* (LC/W.605), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014 y D. Trucco y H. Ullmann, *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*, Libros de la CEPAL, Nº 137 (LC/G.2647-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

Gráfico II: Porcentaje de mujeres embarazadas que recibieron control prenatal en Brasil desde 2003 a 2009.



Fuente: Tabulaciones del LAC Equity Lab de los datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial (Banco Mundial) y estadísticas de Salud, Nutrición y Población en el banco de datos del Banco Mundial.
Nota: Datos descargados el 13 de enero 2016. Indicadores del Desarrollo Mundial (http://wdi.worldbank.org) y Estadísticas de Salud, Nutrición y Población en el banco de datos del Banco Mundial (http://databank.worldbank.org).

Gráfico III: La tasa de pobreza en Brasil por identificación étnica desde 2005 a 2015.



Fuente: Tabulaciones del LAC Equity Lab con datos SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial)
Nota: La identidad étnica se basa en auto-identificación. Las cifras presentadas se basan en un esfuerzo de armonización de datos estadísticos regionales conocido como SEDLAC que aumenta la comparabilidad entre países de los resultados derivados de encuestas de hogares. Por este motivo, las cifras aquí analizadas podrían diferir de las estadísticas oficiales suministradas por los gobiernos y las oficinas nacionales de estadística. Las cifras reportadas están en paridad del poder adquisitivo (PPA) del año 2017. *Uruguay 2021 se refiere al segundo semestre y no es comparable con rondas anteriores. Actualizado en mayo 2025.

Gráfico IV: Coeficiente de Gini para Brasil desde 2001 a 2015



Fuente: Tabulaciones del LAC Equity Lab con datos SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial).
Nota: Dado que las cifras presentadas aquí se basan en la Bases de datos socioeconómicas para América Latina y el Caribe (SEDLAC), que es un esfuerzo regional de armonización de datos que aumenta la comparabilidad entre países, pueden diferir de las estadísticas oficiales informadas por los gobiernos y las oficinas de estadísticas nacionales. El agregado de ALC se basa en 18 países de la región para los que se dispone de microdatos. En los casos en que los datos no están disponibles, los valores se estimaron mediante una combinación de métodos, incluida la interpolación y la extrapolación (hasta 2014), utilizando datos de los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial (WDI) y microsimulaciones desde 2015 en adelante, y luego se agruparon para crear una estimacion de los indicadores regionales. Debido a cambios metodológicos importantes en la encuesta oficial de hogares de México en 2016 que crearon un quiebre en la serie de pobreza, hemos creado un quiebre en el agregado LAC-18. Brasil y México no forman parte del agregado de las subregiones. La **región Andina** es el agregado de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. La **región América Central** es el agregado de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, El Salvador y República Dominicana y la **región Cono Sur** es el agregado de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. Solo los puntos conectados son comparables en el tiempo. La no comparabilidad puede surgir del uso de otros períodos, cambios metodológicos en la encuesta subyacente, entre otros.
Argentina solo tiene cobertura urbana. Actualizado en octubre 2023.