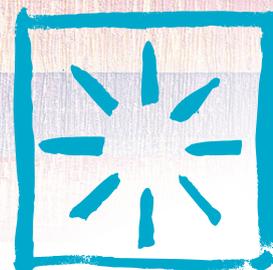


Documento informativo



2018

# Panorama Social da América Latina



NAÇÕES UNIDAS



# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL

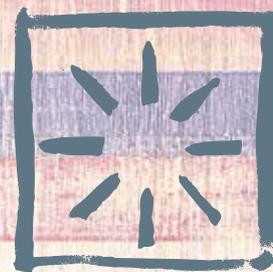


Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



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

Documento informativo



2018

# Panorama Social da América Latina



CEPAL



**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

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

Agradecemos a destacada colaboração de Pascual Gerstenfeld, ex-Diretor da Divisão de Estatísticas, Mario Castillo, Encarregado da Divisão de Assuntos de Gênero, Xavier Mancero, Encarregado da Divisão de Estatísticas, e Alberto Arenas e Wilson Peres, assessores regionais.

A elaboração dos capítulos contou com a colaboração de Verónica Amarante, Miguel del Castillo Negrete, Simone Cecchini, Ernesto Espíndola, Álvaro Fuentes, Rodrigo Martínez, Claudia Robles, Daniela Trucco, Iliana Vaca Trigo, Varinia Tromben, Soledad Villafañe e Pablo Villatoro. Na elaboração de insumos substantivos colaboraram Ignacio Carrasco, Nicolas Dinerstein, Fabiana del Popolo, Verónica Ortiz, María Jesús Silva, Guillermo Sunkel e Heidi Ullmann. No processamento estatístico participaram Amparo Bravo, Miguel del Castillo Negrete, Nicolas Dinerstein, Andrés Espejo, Ernesto Espíndola, Fabiola Fernández, Álvaro Fuentes, Michael Hanni, Carlos Howes, Carlos Kroll, Felipe López, Rocío Miranda, Verónica Ortiz, Ana Catalina Valencia e Daniel Vega. Recebemos valiosas contribuições e comentários para diferentes seções do documento de Fabiana del Popolo, Jürgen Weller e Pablo Yanes.

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 (/) colocada entre cifras que expressam 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 percentagens apresentadas nos quadros nem sempre somam o total correspondente.

Introdução.....	5
Síntese.....	9
A. Desigualdades socioeconômicas: distribuição da renda e da riqueza.....	11
B. Tendências recentes e de longo prazo da pobreza.....	14
C. O gasto social: evolução e políticas públicas de mercado de trabalho.....	17
D. Desafios estruturais da inclusão e do mercado de trabalho.....	20
E. Autonomia econômica das mulheres ante as mudanças no mercado de trabalho.....	24
F. Conclusões.....	27





# Introdução

---



A erradicação da pobreza e da pobreza extrema, bem como a redução da desigualdade, em todas as suas dimensões, continuam sendo desafios fundamentais para os países da América Latina. Embora a região tenha feito importantes avanços nesse âmbito entre o início da década passada e meados da presente década, desde 2015 ocorreram retrocessos, particularmente no que se refere à pobreza extrema. Este fato é preocupante e acende sinais de alerta, especialmente num contexto regional de baixo crescimento econômico e profundas transformações demográficas e no mercado de trabalho. Neste cenário é imperativo desenvolver e fortalecer as políticas públicas de proteção social e as do âmbito do mercado de trabalho, abrangendo medidas de inclusão social e laboral, bem como políticas de redistribuição da renda. Para isso, é fundamental proteger e preservar o gasto social, fortalecer a institucionalidade social e trabalhista e prestar atenção especial às condições que fazem com que a pobreza e a exclusão afetem de maneira desproporcional as crianças, adolescentes e jovens, as mulheres em idade produtiva e os indígenas e afrodescendentes.

Desde meados da década passada os rendimentos do trabalho, as aposentadorias e pensões e as transferências monetárias às famílias mais pobres têm desempenhado um papel fundamental na redução da pobreza e da desigualdade de renda. A partir de 2015, observa-se a deterioração de importantes indicadores do mercado de trabalho: aumentaram as taxas de desocupação e interrompeu-se o processo de formalização do emprego que havia ocorrido em diversos países nos anos anteriores. Nesse contexto, a rede de proteção social que se ampliou e fortaleceu na região a partir do início da década de 2000, contribuindo para as melhorias observadas até meados da presente década, desempenhou um papel fundamental para conter deteriorações distributivas e evitar maiores retrocessos nos níveis de pobreza, extrema pobreza e desigualdade de renda.

O gasto social do governo central, por sua vez, apesar do contexto de ajustes fiscais, mantém sua importância no gasto público total e em 2016 experimentou um leve aumento em relação a 2015, situando-se entre os valores mais altos como porcentagem do PIB desde 2000. Em termos *per capita*, o gasto social médio dos países da América Latina praticamente duplicou entre 2002 e 2016, o que é alentador e constituiu um fator fundamental para a expansão das políticas sociais e do mercado de trabalho aplicadas nesse período. Contudo, tanto em termos absolutos como relativos, os níveis de gasto social da região são significativamente inferiores aos que apresentam os países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da União Europeia. Isso inclui também o gasto público destinado a políticas do mercado de trabalho, em particular aquelas dirigidas à proteção contra o desemprego.

Além disso, persiste na região uma alta heterogeneidade entre sub-regiões e países no que se refere aos níveis de gasto social, e são justamente os países com maiores exigências na luta contra a pobreza e em relação aos serviços necessários à garantia de direitos sociais e para alcançar as metas sociais da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável que contam com menos recursos, tanto *per capita* como em relação ao PIB. Isto significa que, apesar dos avanços, persistem grandes desafios de financiamento das políticas sociais, especialmente em países que têm níveis mais elevados de pobreza e outras carências em termos de desenvolvimento social. O aumento do gasto social foi fundamental para os avanços registrados em matéria de redução da pobreza e da desigualdade e outros indicadores de desenvolvimento social. O fortalecimento do gasto social é ainda mais imperativo em contextos de maior instabilidade e volatilidade econômica.

Entre 2002 e 2016 também ocorreram avanços importantes na América Latina em termos de inclusão social e laboral, mas persistem lacunas estruturais que afetam de forma mais acentuada as mulheres e os jovens, bem como os indígenas, afrodescendentes e

pessoas com deficiência. Melhoraram significativamente os indicadores de inclusão social relacionados com educação, saúde e infraestrutura básica, mas persistem importantes déficits de acesso e qualidade dos serviços. Os indicadores de inclusão laboral também tiveram uma evolução positiva, apesar da persistência de desafios estruturais, como a insuficiente geração de emprego produtivo e de qualidade, baixos rendimentos e altos níveis de informalidade e desproteção no trabalho. As políticas públicas de proteção social e as referentes ao âmbito do mercado de trabalho foram fundamentais para os avanços mencionados, mas devem ser reforçadas ante as mudanças no mundo do trabalho relacionadas com a nova onda de inovações tecnológicas e a necessária transição para uma economia ambientalmente sustentável.

Nesse contexto, as desigualdades de gênero devem ser abordadas explicitamente, para evitar seu aprofundamento. Sem políticas públicas adequadas que abordem matérias importantes como a promoção da formação e o emprego das mulheres em áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática, que contribuam para evitar a precarização dos empregos e promovam a corresponsabilidade nos sistemas de cuidado, as mulheres não só poderiam perder os benefícios dos empregos do futuro, mas também correm o risco de que se perpetuem as desigualdades existentes e as carências de trabalho decente que as afetam na atualidade.

Diante de um cenário de incerteza e mudança, é prioritário reforçar as políticas sociais e de mercado de trabalho com uma perspectiva universalista, apostando no desenvolvimento de capacidades que permitam aproveitar as novas oportunidades e não somente enfrentar os riscos. A política social deve promover o avanço simultâneo da inclusão social e laboral e guiar-se por uma vocação universalista e sensível às diferenças, com um enfoque de igualdade e de direitos. Apesar da importância do compromisso de todos os países da região com a erradicação definitiva da pobreza, esse não é o único objetivo da política social. Além disso, inclusive para que a superação da pobreza seja possível, é necessário avançar no caminho da igualdade e na construção de Estados de bem-estar para toda a população, em que a proteção social seja um direito efetivo.



# Síntese

---

- A. Desigualdades socioeconômicas: distribuição da renda e da riqueza
- B. Tendências recentes e de longo prazo da pobreza
- C. O gasto social: evolução e políticas públicas de mercado de trabalho
- D. Desafios estruturais da inclusão e do mercado de trabalho
- E. Autonomia econômica das mulheres ante as mudanças no mercado de trabalho
- F. Conclusões



## A. Desigualdades socioeconômicas: distribuição da renda e da riqueza

A desigualdade é uma característica histórica e estrutural das sociedades latino-americanas e caribenhas que se manteve e reproduziu inclusive em períodos de crescimento e prosperidade econômica. Embora tenha havido avanços importantes nos últimos 15 anos, a América Latina e o Caribe continuam sendo a região mais desigual do mundo, mais que a África Subsaariana (a segunda região mais desigual), e apresenta um índice de Gini médio quase um terço superior ao da Europa e Ásia Central.

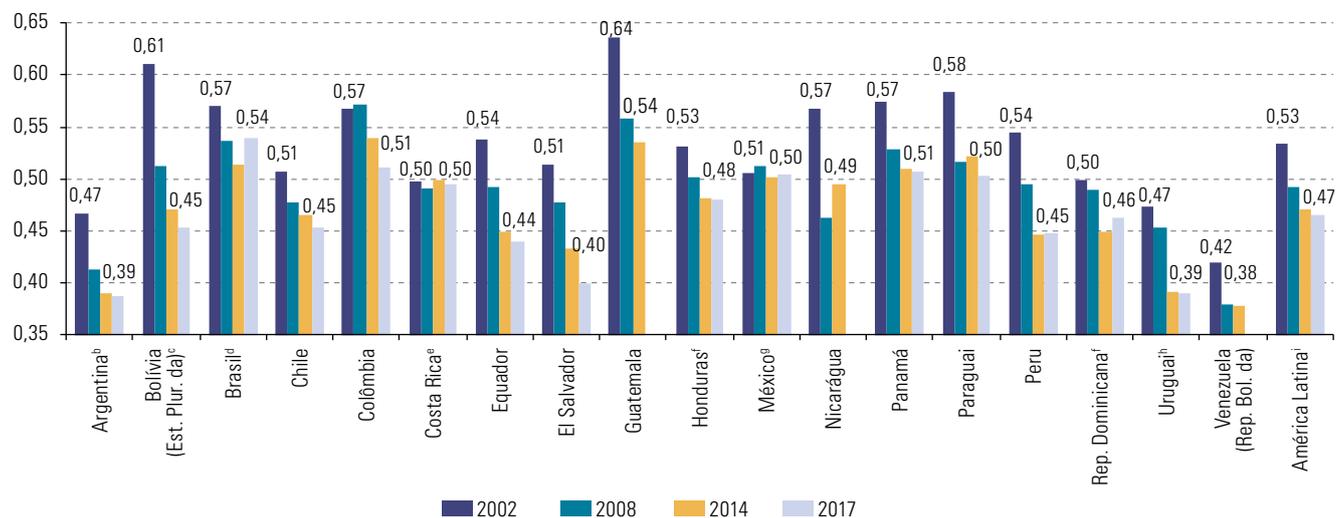
Os altos níveis de desigualdade obstaculizam o desenvolvimento e são uma barreira à erradicação da pobreza, à ampliação da cidadania ao exercício dos direitos à governabilidade democrática. A igualdade é uma condição necessária para a eficiência dinâmica do sistema econômico, pois cria um ambiente institucional, de políticas e de esforços favorável à construção de capacidades. Isto facilita a inovação local, a absorção de avanços tecnológicos gerados em outras partes do mundo e a difusão das inovações no tecido produtivo, o que se traduz na redução das lacunas tecnológicas, aumento da produtividade e criação e sustentabilidade de oportunidades de investimento.

O capítulo I concentra-se na análise do nível e evolução da concentração da renda sob três perspectivas complementares: a distribuição da renda corrente dos domicílios e das pessoas com base nas pesquisas domiciliares; a evolução da distribuição funcional da renda, com base nos sistemas de contas nacionais e estimativas derivadas; e a concentração da riqueza, particularmente da propriedade de ativos físicos e ativos financeiros de renda fixa e variável.

Conforme assinalado em edições anteriores do *Panorama Social da América Latina*, a desigualdade de renda entre os domicílios e as pessoas diminuiu apreciavelmente na região desde o início da década de 2000. A média simples dos índices de Gini de 18 países da América Latina baixou de 0,543 em 2002 para 0,466 em 2017. Contudo, o ritmo de redução se desacelerou nos anos recentes: a diminuição anual média do índice foi de 1,3% entre 2002 e 2008, 0,8% entre 2008 e 2014 e 0,3% entre 2014 e 2017 (veja o gráfico 1).

A diminuição da desigualdade de renda entre 2014 e 2017 é explicada, como em períodos anteriores, pelo fato de que a renda média do primeiro quintil cresceu proporcionalmente mais que a do quinto quintil, ou ao menos diminuiu em menor medida. Os fatores que determinam os aumentos ou deteriorações da renda nos grupos com menos e mais recursos no período diferem de um país a outro. Embora em alguns a variação da renda corresponda em grande medida às variações na distribuição dos rendimentos do trabalho (que representam em média 72% da renda total dos domicílios), as aposentadorias, pensões e transferências também desempenharam um papel significativo, particularmente no caso dos estratos de menor renda. Isto mostra a importância das redes de proteção social que foram ampliadas e fortalecidas na América Latina a partir do início da década de 2000 para conter deteriorações distributivas e, nos anos mais recentes, para evitar maiores retrocessos na luta contra a pobreza. Entre esses instrumentos, destacam-se as transferências monetárias e as aposentadorias e pensões não contributivas dirigidas às famílias de menos recursos, que, em alguns casos, são complementadas pelas remessas de trabalhadores migrantes.

## Gráfico 1

América Latina (18 países): índice de desigualdade de Gini, 2002-2017<sup>a</sup>

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Banco de Dados de Pesquisas Domiciliares (BADEHOG). As cifras por países representadas no gráfico podem ser vistas no quadro I.A1.1 no 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 2017 correspondem a 2015.

<sup>d</sup> As cifras de 2017 não são comparáveis com as de anos anteriores.

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

<sup>f</sup> As cifras de 2017 correspondem a 2016.

<sup>g</sup> As cifras de 2016 foram estimadas com base no "Modelo Estatístico 2016 para a continuidade do MCS-ENIGH".

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

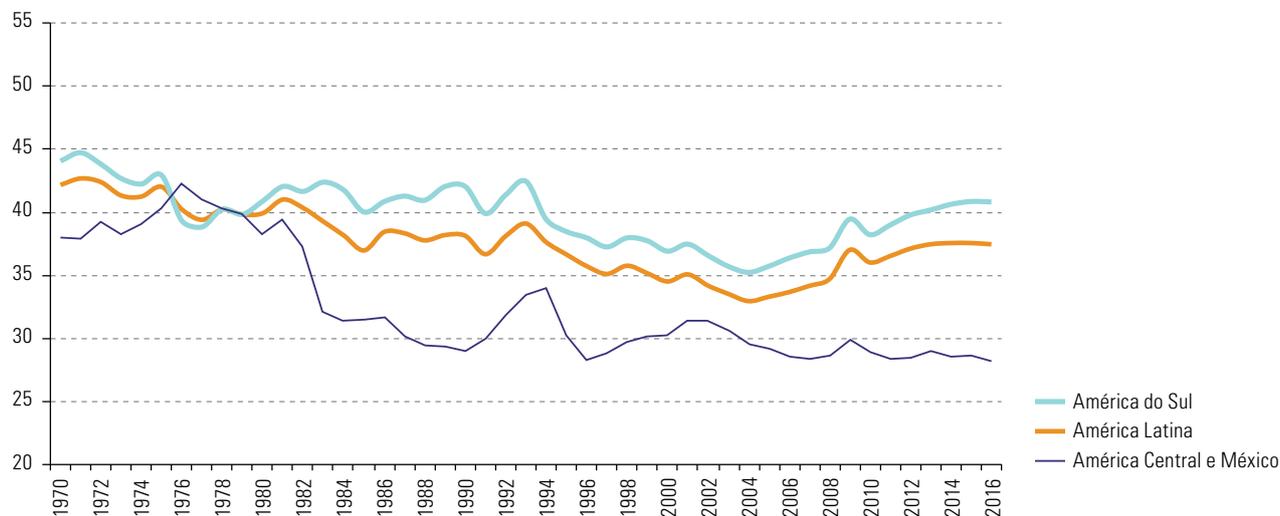
<sup>i</sup> Média construída com base na informação do ano mais próximo disponível para cada um dos 18 países.

A desigualdade na apropriação da renda gerada no processo produtivo entre o capital e o trabalho, que se manifesta em baixa participação dos rendimentos do trabalho na renda nacional, é também uma característica histórica das economias latino-americanas e caribenhas. Contudo, tal como se observa em relação à distribuição da renda corrente dos domicílios, desde meados da década de 2000 a participação da massa salarial na renda total cresceu em 8 dos 15 países da região sobre os quais se dispõe dessa informação e reverteu-se a queda observada desde os anos 70; esta dinâmica foi semelhante à que ocorreu nos países desenvolvidos, mas a partir de níveis consideravelmente mais baixos. A melhoria foi mais significativa nos países da América do Sul (veja o gráfico 2).

A partir de 2005, o crescimento econômico médio da região esteve associado a um aumento da participação da massa salarial, tendência que, embora interrompida pela crise de 2009, continuou até 2014, ano em que se registraram as mais baixas taxas de desemprego e pobreza. As políticas públicas influíram nesse resultado: os países em que esta dinâmica foi mais intensa não só experimentaram um importante crescimento econômico, mas também implementaram políticas para promover a geração de emprego, a redução da informalidade do trabalho e o aumento dos salários (inclusive o salário mínimo) e fortalecer as instituições trabalhistas, em especial os sistemas de fiscalização do trabalho, os processos de negociação coletiva e os espaços de diálogo social. Contudo, desde 2014 o aumento da participação da massa salarial no PIB tornou-se menos vigoroso como média da região, embora se observe uma alta heterogeneidade entre os países.

**Gráfico 2**

América Latina (15 países): participação da remuneração dos trabalhadores assalariados no PIB (a preços de mercado), média ponderada para o total da região e sub-regiões<sup>a</sup> (Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações oficiais dos países e Nações Unidas, UNdata [base de dados on-line] <http://data.un.org>.

<sup>a</sup> Média ponderada segundo o PIB corrente em dólares.

Dada a configuração dos mercados de trabalho, é fundamental considerar também a renda dos não assalariados (trabalhadores por conta própria e patrões) que correspondem à remuneração do trabalho. O capítulo apresenta estimativas que mostram níveis de participação dos rendimentos do trabalho mais de 25% superiores, em média, à participação salarial tradicionalmente considerada nas contas nacionais.

Outro elemento importante para entender a desigualdade socioeconômica é a análise da estrutura da propriedade dos ativos físicos e financeiros, já que a riqueza e a extrema riqueza são aspectos centrais do desenvolvimento e das políticas públicas. A distribuição dos ativos entre o Estado, as famílias e as empresas é um indicador significativo do grau de polarização, concentração ou desigualdade da estrutura social, um componente essencial para compreender a matriz da desigualdade socioeconômica na região. Os estudos sobre as realidades do Chile, Uruguai e México apresentados no capítulo mostram que a desigualdade entre as famílias na distribuição da riqueza é maior do que a desigualdade medida pela renda, ao mesmo tempo em que a desigualdade na propriedade de ativos financeiros é maior do que a correspondente à propriedade de ativos físicos. No Chile, o índice de Gini dos ativos totais (físicos e financeiros) tem um valor próximo de 0,72, que contrasta com o valor do índice de 0,45 obtido para a distribuição da renda corrente dos domicílios. No Uruguai, o índice de Gini dos ativos físicos e financeiros é de 0,67, muito maior que o índice de 0,39 da renda *per capita* corrente, segundo dados de 2014. No México, o índice de Gini de concentração do valor dos imóveis residenciais é 0,69 e o dos contratos de corretoras (valor dos investimentos em ativos financeiros) 0,78, em comparação com um índice de distribuição da renda *per capita* corrente dos domicílios de 0,50.

Em síntese, os avanços na redução da desigualdade de renda das pessoas e dos domicílios foram significativos na América Latina desde o início da década de 2000, bem como a melhoria da distribuição funcional da renda (aumento da participação do fator

trabalho no PIB) a partir de meados da mesma década. Contudo, ambos os processos se desaceleraram a partir de 2014. Os estudos sobre a distribuição da propriedade dos ativos físicos e financeiros em três países da América Latina mostram que a desigualdade nesse âmbito é maior do que a observada na distribuição da renda corrente. O aperfeiçoamento das metodologias de medição da desigualdade nesses âmbitos é fundamental para a análise dos fatores que reproduzem ou mitigam as desigualdades presentes nas sociedades da América Latina, bem como para a formulação de políticas destinadas a atingir uma maior igualdade.

## B. Tendências recentes e de longo prazo da pobreza

O capítulo II apresenta um exame atualizado da magnitude e das tendências da pobreza e da pobreza extrema na América Latina e os fatores relacionados com sua evolução. Após 12 anos em que as taxas de pobreza e pobreza extrema da região diminuíram consideravelmente, em 2015 e 2016 ocorreram aumentos sucessivos de ambas as taxas. As cifras de 2017 mostram um aumento adicional da pobreza extrema, enquanto a taxa de pobreza não apresentou variações em relação ao valor registrado no ano anterior. Para 2018, espera-se que o crescimento do PIB contribua para uma ligeira redução da taxa de pobreza e a manutenção da taxa de pobreza extrema (veja o gráfico 3).

O aumento do número de pessoas pobres na região registrado em 2017 resultou de variações contrapostas observadas ou projetadas nos países. Segundo estimativas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), dos 12 países com informações disponíveis até 2017, a pobreza diminuiu mais de 1 ponto percentual em seis países e aumentou em um país. Em outros dois países, para os quais não se dispõe de pesquisas domiciliares de 2017, os níveis de pobreza teriam aumentado, dadas as variações observadas no produto por habitante.

### Gráfico 3

América Latina (18 países): taxas de pobreza e pobreza extrema e pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema, 2002-2018<sup>a</sup>

(Em porcentagens e milhões de pessoas)

#### A. Porcentagens

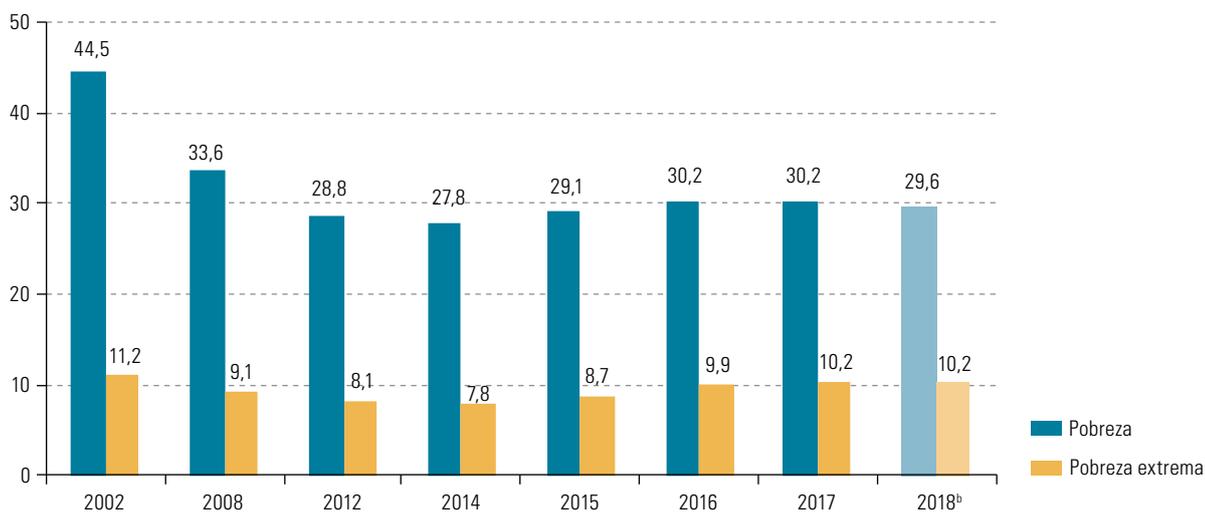
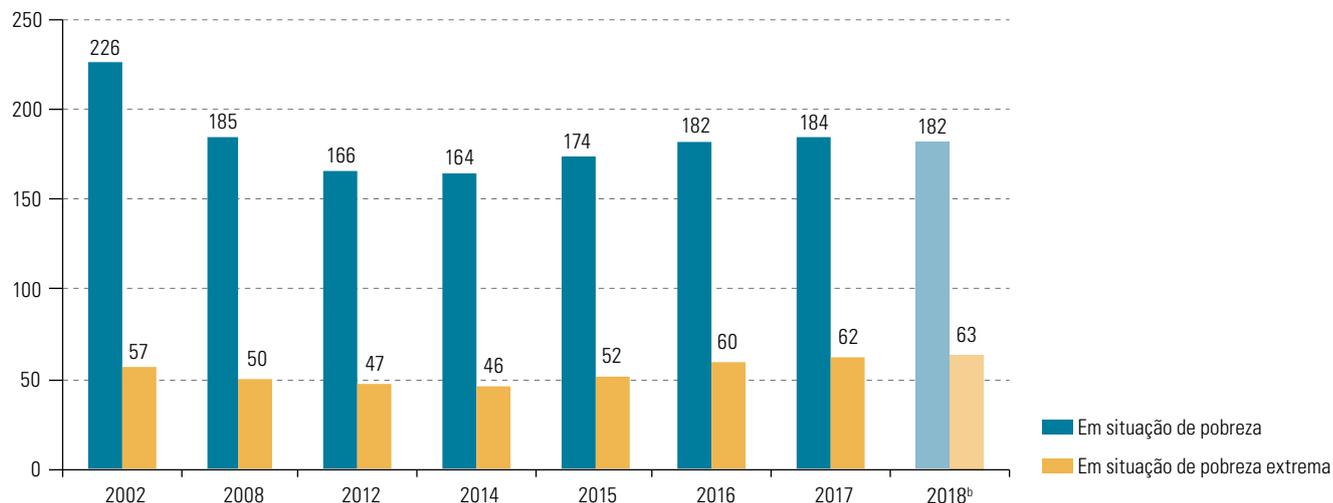


Gráfico 3 (conclusão)

## 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 dados de 2018 correspondem a uma projeção.

O contexto dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) é relevante para analisar as perspectivas de redução da pobreza na região. A primeira meta do Objetivo 1 é, até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares; a segunda é, até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de pessoas que vivem na pobreza em todas as suas dimensões. A evolução da pobreza monetária está diretamente relacionada com a forma em que a renda dos domicílios cresce e é distribuída; portanto, é possível projetar a evolução da pobreza em diversos cenários de crescimento da renda e mudanças distributivas. Se as trajetórias de ambas as variáveis forem semelhantes à média registrada de 2008 a 2017, 10 países poderiam reduzir a pobreza extrema para 3% e 11 países poderiam reduzir a pobreza pela metade até 2030 (veja o gráfico 4).

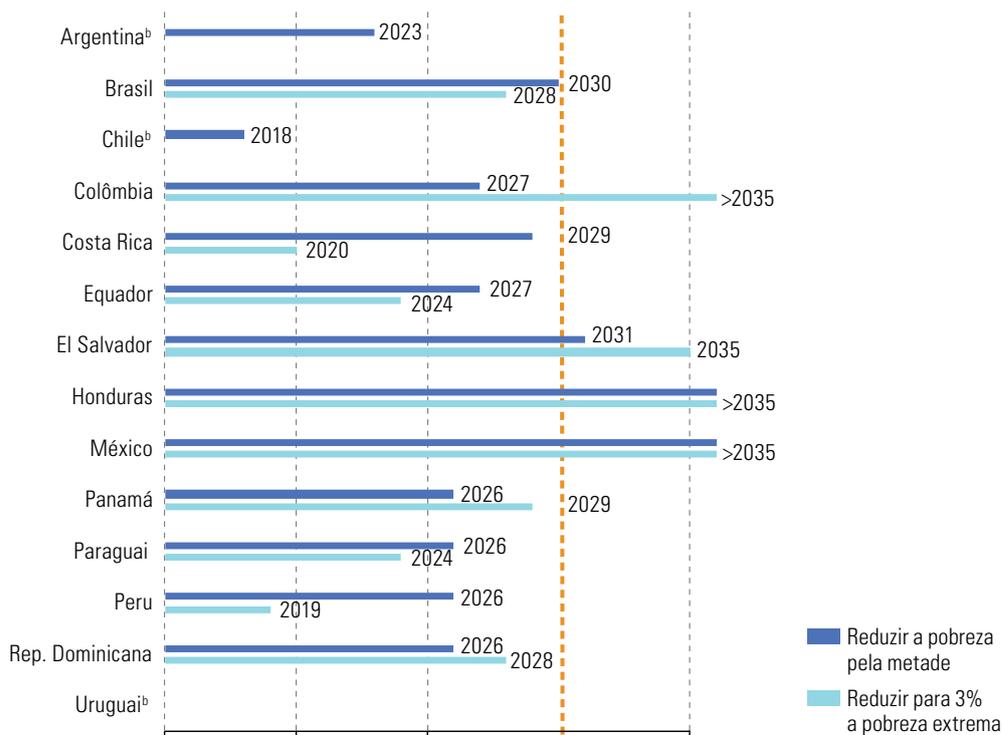
Desses resultados se depreendem duas mensagens. Por um lado, é alentador que as mudanças no nível e na distribuição da renda necessárias para cumprir as metas de redução da pobreza coincidam com a trajetória regional da última década, se supusermos o desempenho passado como um indicador de viabilidade. Contudo, esses resultados também constituem um alerta, tanto porque alguns países da região não alcançariam as metas propostas, como porque em vários países o desempenho dos últimos três anos foi significativamente pior do que o do período 2002-2014.

A pobreza e a pobreza extrema afetam de diversas formas a população segundo a área em que vive e suas características sociodemográficas. A taxa de pobreza da população que vive nas áreas rurais é em torno de 20 pontos percentuais maior que a das áreas urbanas. Ainda que a medição da pobreza tenha como referência os domicílios, tanto a pobreza como a pobreza extrema têm uma maior incidência entre as mulheres do que entre os homens (no caso das pessoas entre 20 e 59 anos). Outra característica generalizada é que a incidência da pobreza é tanto maior quanto menor for a idade das pessoas. A taxa de pobreza das crianças e adolescentes até 14 anos é 19 pontos percentuais mais alta que a das pessoas entre 35 e 44 anos e 31 pontos percentuais mais alta que a das pessoas de 65 anos ou mais. A condição étnica também

apresenta uma associação clara com a incidência da pobreza. Segundo dados de nove países em que as pesquisas domiciliares permitem a autoidentificação das pessoas indígenas, a taxa de pobreza nesse grupo é quase o dobro da taxa das pessoas que não são indígenas nem afrodescendentes. Finalmente, a condição de atividade das pessoas é também um fator altamente relacionado com a condição de pobreza.

#### Gráfico 4

América Latina (14 países): ano em que as metas de redução da pobreza serão alcançadas, se for mantido um desempenho semelhante ao histórico em matéria de crescimento e redução da desigualdade<sup>a</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> Países com informação disponível em 2016 ou 2017.

<sup>b</sup> A ausência de barras indica que a meta correspondente foi cumprida.

Em resumo, a redução da pobreza extrema e da pobreza continuada sendo um desafio importante para os países da América Latina, num contexto de mudanças sociais, políticas e econômicas. Embora a região tenha registrado importantes avanços entre a década passada e meados da década presente, desde 2015 ocorreram retrocessos, particularmente no que se refere à pobreza extrema. O fraco desempenho da região nos anos recentes, somado à desaceleração do ciclo econômico, alertam para a necessidade de desenvolver e fortalecer as políticas públicas de proteção social e no âmbito do mercado de trabalho, abrangendo medidas de inclusão social e laboral, e políticas redistributivas em matéria de renda. É necessário redobrar esforços para avançar na promoção de empregos de qualidade e na construção e expansão de sistemas de proteção social integrais e efetivos, que fortaleçam a capacidade de contar com os recursos necessários para uma vida digna para o conjunto da população.

## C. O gasto social: evolução e políticas públicas no mercado de trabalho

O capítulo III apresenta uma atualização da série de gasto público social do governo central dos países da região no período 2000-2016<sup>1</sup>. Em 2016, o gasto público social do governo central de 17 países da América Latina<sup>2</sup> alcançou 11,2% do PIB como média simples, cifra que implica um leve aumento em relação ao ano anterior e corresponde ao nível mais alto registrado desde 2000 (veja o gráfico 5A). O gasto social representa, em média, 51,4% do gasto público total do governo central, porcentagem semelhante à de 2015 e que se situa entre os valores mais altos de prioridade fiscal alcançados pelas políticas sociais desde 2000. Estima-se que, em média, a situação de 2017 não apresentará alterações. No Caribe de língua inglesa, a média do gasto social do governo central de cinco países (Bahamas, Barbados, Guiana, Jamaica e Trinidad e Tobago) foi de 11,6% do PIB em 2016, em resultado de um forte crescimento desde o início da década de 2000 (veja o gráfico 5B). Nesses países, a proporção de recursos públicos do governo central destinada ao setor social (38% do gasto total) é menor do que nos países latino-americanos, o que revela um peso maior do gasto público destinado a outras prioridades.

A análise por funções de governo mostra que, no governo central, a proteção social, a educação e a saúde se mantêm como as funções às quais se destinam mais recursos. Em 2016, como média dos países da América Latina, os gastos destinados a essas funções representaram 4,1%, 3,9% e 2,2% do PIB, respectivamente. Estas são também as funções cujos recursos mais cresceram entre o início do século e 2016. O peso da função de habitação e serviços comunitários em relação ao PIB, embora apresente valores mais baixos, aumentou quase o dobro ao longo do período.

Nos cinco países do Caribe de língua inglesa a função de educação é a que concentra mais recursos, com médias que variaram entre 3,8% do PIB em 2008 e 4,1% do PIB em 2016, seguida da proteção social, que apresenta valores entre 2,2% e 3,4% do PIB na presente década, e a saúde, que mostra uma tendência ascendente até chegar a 3,0% do PIB em 2016. O gasto em habitação, por sua vez, representa entre 0,8% e 1,3% do PIB.

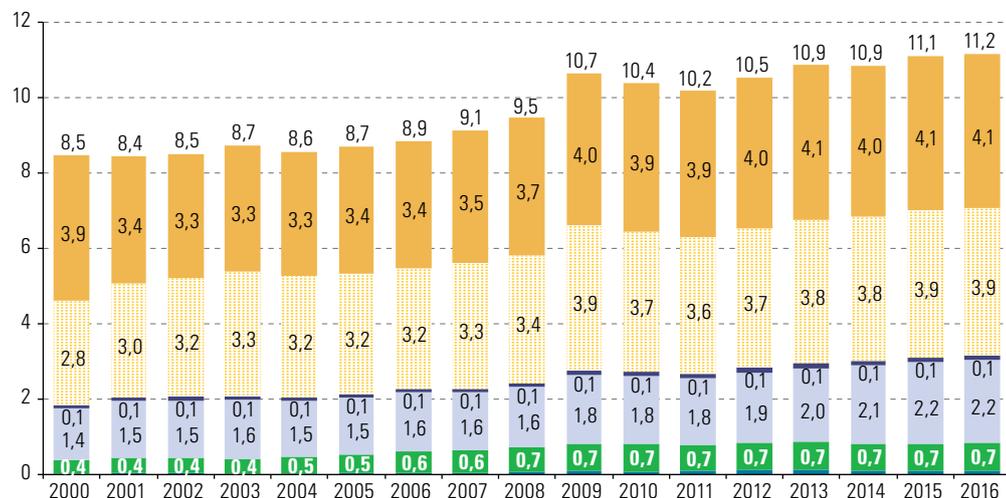
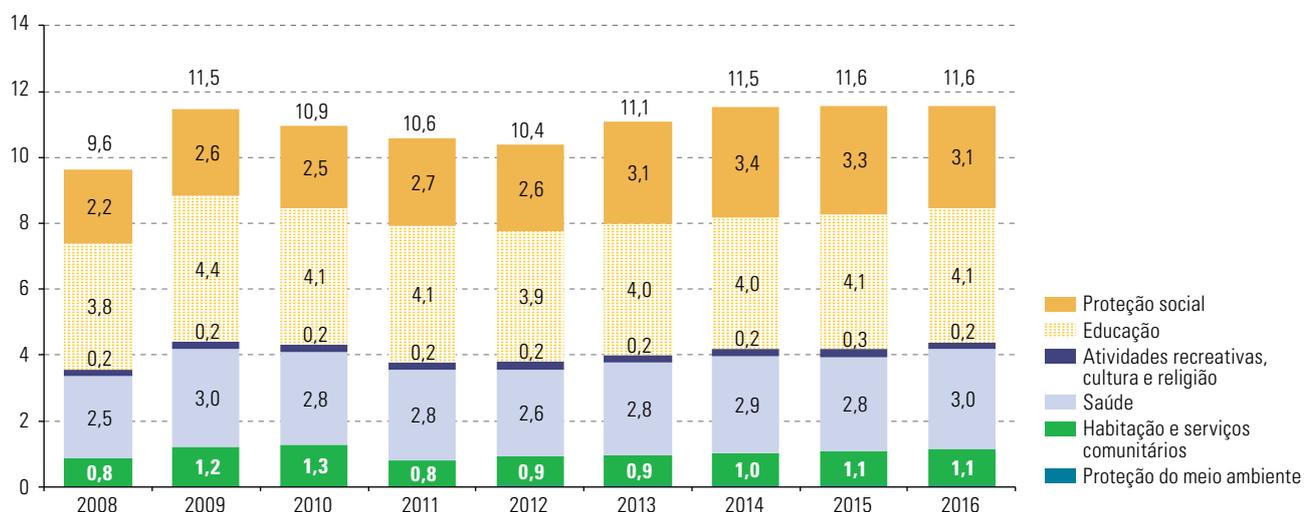
A média do gasto social *per capita* do governo central nos países da América Latina praticamente dobrou entre 2002 e 2016, chegando a 894 dólares, com uma alta heterogeneidade entre sub-regiões e países (veja o gráfico 6). A média da América do Sul é o dobro da média do grupo formado pela América Central, México e República Dominicana. Chile e Uruguai destacam-se como os países que dispõem de mais recursos por pessoa para políticas sociais (2.387 e 2.251 dólares, respectivamente), seguidos do Brasil (1.631 dólares), Argentina (1.469 dólares) e Costa Rica (1.176 dólares). Em contraste, El Salvador e Estado Plurinacional da Bolívia alcançam médias em torno de 310 dólares e Guatemala, Nicarágua e Honduras menos de 220 dólares.

<sup>1</sup> Os montantes podem variar de maneira significativa se considerarmos coberturas mais amplas do que a do governo central, como as do governo geral ou setor público não financeiro. Isto é particularmente relevante no caso de países que têm estrutura federal e governos subnacionais com altos níveis de autonomia, como Argentina, Brasil, Colômbia e México.

<sup>2</sup> Por falta de dados atualizados para toda a série, não se incluem informações de Cuba, Haiti e República Bolivariana da Venezuela.

## Gráfico 5

América Latina e Caribe (22 países): gasto social do governo central, por funções  
(Em porcentagens do PIB)

A. América Latina (17 países), 2000-2016<sup>a</sup>B. Caribe (5 países), 2008-2016<sup>b</sup>

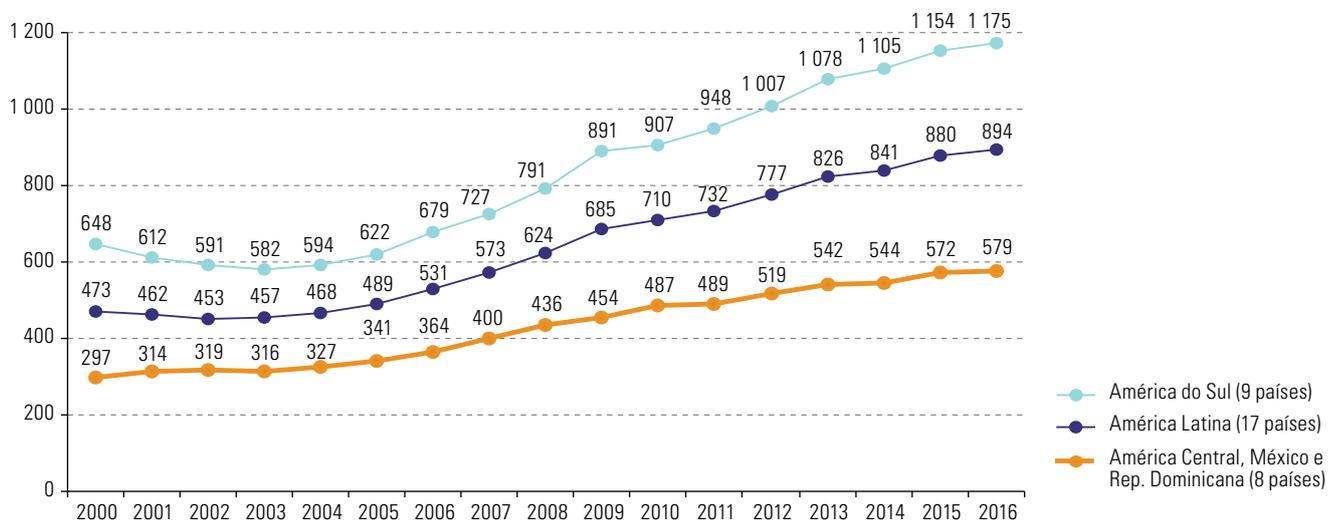
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações oficiais dos países.

<sup>a</sup> As médias correspondem à média aritmética dos valores dos 17 países considerados: Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai.

<sup>b</sup> As médias correspondem à média aritmética dos valores dos cinco países considerados: Bahamas, Barbados, Guiana, Jamaica e Trinidad e Tobago.

**Gráfico 6**

América Latina (17 países): gasto social *per capita* do governo central, por sub-regiões, 2000-2016<sup>a</sup>  
(Em dólares de 2010)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações oficiais dos países.

<sup>a</sup> As médias correspondem à média aritmética dos valores dos países. Os 17 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 e Uruguai.

A região mantém uma defasagem importante quanto à disponibilidade de recursos destinados ao gasto social, tanto em termos absolutos como em relação aos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da União Europeia. Por sua vez, os países latino-americanos que apresentam maiores necessidades na luta contra a pobreza e serviços necessários para garantir direitos sociais e alcançar as metas sociais da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável são os que contam com menos recursos, tanto *per capita* como em relação ao PIB.

O capítulo III também apresenta uma quantificação realizada pela CEPAL do gasto público destinado às políticas de mercado de trabalho, que permite analisar sua estrutura e evolução recente em seis países da região (Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, México e Uruguai)<sup>3</sup>.

A informação por país mostra diversas situações tanto em termos de nível como de estrutura e tendências do gasto público destinado às políticas do mercado de trabalho. Como porcentagem do PIB, Costa Rica e Uruguai destinam o dobro de recursos dos outros quatro países. Enquanto cinco países apresentam uma tendência crescente do gasto em políticas de mercado de trabalho entre 2012 e 2016, o México é a exceção, pois seu gasto público nessa área diminuiu de 0,91% para 0,35% do PIB entre esses mesmos anos. Quanto à estrutura do gasto, a Argentina concentra seu esforço fiscal na capacitação e na criação direta de empregos, Colômbia e Costa Rica na capacitação e o Uruguai na proteção da renda em situação de desemprego, enquanto Chile e México apresentam estruturas mais diversificadas. No Chile, as três intervenções principais são a capacitação, a criação direta de empregos e os programas de incentivo, enquanto no México são os incentivos ao empreendimento, a criação direta de empregos e os incentivos laborais.

<sup>3</sup> Nessa análise, utiliza-se a classificação das intervenções públicas dirigidas ao mercado de trabalho desenvolvida por Eurostat, que consta de oito categorias: i) serviços do mercado de trabalho, ii) capacitação, iii) incentivos ao emprego, iv) emprego protegido e apoiado, v) criação direta de empregos, vi) incentivos para empreendimento, vii) apoio à renda em situação de desemprego e viii) aposentadoria antecipada.

A média do gasto público em políticas do mercado de trabalho nos seis países alcançou 0,45% do PIB em 2016, ano em que a média de 28 países da OCDE era quase o triplo (1,31% do PIB). A grande diferença encontra-se nos programas de apoio à renda das pessoas em situação de desemprego. Enquanto nos seis países da América Latina os recursos destinados a esses programas alcançam em média apenas 0,1% do PIB, a média na OCDE (28 países) é de 0,72% do PIB. Isto é explicado pelo menor desenvolvimento desses programas nos países da região e o alto grau de informalidade existente em seus mercados de trabalho, nos quais uma grande proporção dos trabalhadores não conta com uma proteção que garanta parte de sua renda ante a perda de emprego, embora exista um sistema público que cubra esse risco.

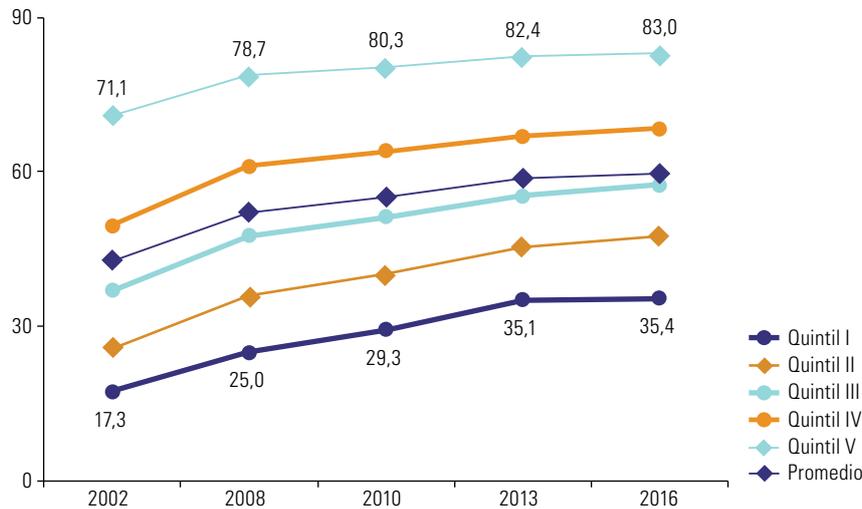
Em conclusão, apesar do importante avanço da região quanto ao nível do gasto social (tanto em termos de médias como de gasto *per capita*) desde 2008, persistem grandes desafios de financiamento das políticas sociais, em especial nos países que apresentam os níveis mais elevados de pobreza e de outras carências em termos de desenvolvimento social. Além disso, os níveis de gasto continuam sendo muito inferiores aos existentes em países desenvolvidos. Para avançar no cumprimento das metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, é necessário proteger e fortalecer o gasto social. Também é necessário fortalecer as políticas e programas do mercado de trabalho, bem como expandir sua cobertura, em especial no que se refere à proteção contra o desemprego, como parte fundamental de sistemas integrados de proteção social. Para isso, são necessárias políticas que promovam a formalização do emprego e das unidades produtivas.

## D. Desafios estruturais da inclusão e do mercado de trabalho

O capítulo IV examina as dinâmicas de inclusão social e laboral na região em algumas de suas dimensões mais importantes, identificando desigualdades no acesso a direitos e serviços sociais e ao trabalho decente. A América Latina e o Caribe enfrentam uma conjuntura complexa no âmbito social e econômico na qual se conjugam nós e lacunas estruturais e persistentes, bem como novos desafios. A estagnação na tendência de redução da pobreza, as dinâmicas emergentes associadas à revolução tecnológica e as mudanças demográficas, bem como a maior ocorrência de desastres, entre outros fatores, elevam os níveis de incerteza e ameaçam os processos de desenvolvimento sustentável na região. Para avançar na transformação de um cenário de riscos em um de oportunidades, é relevante analisar as dinâmicas da inclusão social e laboral, identificando os âmbitos que persistem como déficits estruturais. Em particular, destaca-se a necessidade de abordar as desigualdades de que padecem diversos grupos quanto a seu acesso a mecanismos de inclusão social e laboral, o que demanda a implementação de políticas que, além de garantir direitos universais nesses âmbitos, sejam sensíveis às diferenças.

Nas últimas décadas a região avançou em diversos âmbitos da inclusão social, como o direito à educação, saúde e acesso a infraestrutura básica (água, saneamento, eletricidade e Internet). Contudo, persistem importantes desigualdades na cobertura e na qualidade desses serviços. Apesar dos avanços nas taxas de matrícula e de conclusão na educação secundária e terciária, há profundas e persistentes desigualdades socioeconômicas com relação a esses indicadores (veja o gráfico 7). As desigualdades no direito a uma educação de qualidade fazem com que a região esteja pouco preparada para enfrentar os desafios tecnológicos e ampliam as dificuldades na transição do sistema educativo para o mercado de trabalho, dadas as grandes falhas na formação de competências.

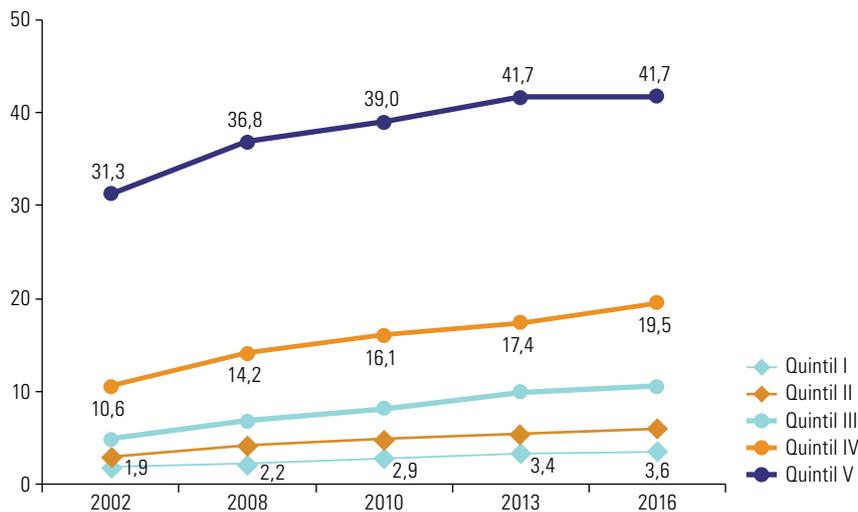
## A. Jovens de 20 a 24 anos que concluíram a educação secundária



## Gráfico 7

América Latina (18 países): jovens de 20 a 24 anos que concluíram a educação secundária e jovens de 25 a 29 anos que concluíram a educação terciária (4 anos), segundo quintis de renda, 2002-2016<sup>a</sup> (Em porcentagens)

## B. Jovens de 25 a 29 anos que concluíram a educação terciária (4 anos)



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

<sup>a</sup> Médias simples.

Assim como acontece na educação, os avanços em saúde são desiguais e muito segmentados de acordo com os principais eixos da matriz da desigualdade social. Os contextos econômicos e sociais exercem uma considerável influência no desenvolvimento das doenças, sua detecção e tratamento. A pobreza, as desigualdades e a exclusão social têm graves consequências na saúde da população.

O acesso à infraestrutura básica mostra melhorias contínuas na região e sua cobertura se expandiu para territórios cada vez mais distantes. Apesar de as desigualdades terem diminuído, persistem diferenças de acesso entre áreas geográficas e níveis socioeconômicos, tanto em termos quantitativos como qualitativos. No acesso a serviços de infraestrutura mais avançados, como a infraestrutura digital —que é cada vez mais importante para a inclusão social, dadas as transformações tecnológicas aceleradas e sua irrupção nos diversos âmbitos da vida das pessoas—, a expansão tem sido acompanhada de lacunas que podem exacerbar as desigualdades, reforçando os núcleos de exclusão.

A CEPAL tem reiterado que o trabalho é a chave da igualdade e uma via central para que as pessoas recebam uma renda que possibilitem a elas e a suas famílias níveis de vida adequados. Apesar dos avanços em indicadores do mercado de trabalho registrados entre 2002 e 2014, que tiveram um papel importante na redução da pobreza e da desigualdade, persistem importantes desafios de inclusão laboral. Os mercados de trabalho na região se caracterizam por insuficiente oferta de empregos e significativas lacunas na qualidade dos empregos, no acesso à proteção social e nos rendimentos do trabalho, que em alta proporção são inferiores ao salário mínimo legal e ao necessário para superar a pobreza e obter níveis adequados de bem-estar, fazendo com que uma proporção importante de pessoas trabalhem longas jornadas. Os desafios são ainda maiores para as mulheres, a população juvenil em transição da escola para o mercado de trabalho, os povos indígenas, a população afrodescendente e as pessoas com deficiência.

Conforme já mencionado, os altos níveis de informalidade são uma característica central dos mercados de trabalho da América Latina e do Caribe. A informalidade geralmente implica a falta de acesso à seguridade social (saúde e aposentadorias e pensões), a jornadas de trabalho definidas (inclusive descanso semanal e férias anuais remuneradas), a seguro-desemprego e seguro contra acidentes e doenças ocupacionais, bem como à proteção da maternidade e da paternidade, entre outros direitos previstos na legislação trabalhista. Uma das formas de inserção menos protegida é o trabalho por conta própria não qualificado, uma fonte muito importante de emprego e renda nos mercados de trabalho da região. Trata-se de uma categoria ocupacional heterogênea, mas com alta tendência à precariedade, dado que costuma concentrar-se em setores de baixa produtividade e com escasso acesso a benefícios sociais, principalmente à proteção social contributiva. As transformações no mundo do trabalho associadas à revolução tecnológica podem aumentar ainda mais a proporção de pessoas ocupadas nesta situação.

A proporção de pessoas ocupadas cujos rendimentos do trabalho são inferiores ao salário mínimo estabelecido por cada país é alta na América Latina. Em média, cerca de 40% da população ocupada está nesta situação e essa proporção é muito mais elevada entre os jovens, os maiores de 65 anos e as mulheres ao longo do ciclo de vida (veja o gráfico 8)<sup>4</sup>. Outra indicação de que parte da população ocupada não alcança a renda necessária para obter níveis adequados de bem-estar é que há uma proporção significativa de subemprego por renda, quer dizer, de pessoas que trabalham jornadas excessivas para receber uma renda capaz de superar os níveis de pobreza relativa em seu país. Em 2016, cerca de 20% da população ocupada estava nessa situação e essa proporção era muito mais elevada nas zonas rurais (35%) do que nas urbanas (16%).

Para obter crescentes níveis de inclusão e participação nos benefícios do desenvolvimento e no exercício dos direitos, é necessário avançar simultaneamente na inclusão social e na inclusão laboral. O capítulo IV também apresenta um exercício de medição da dupla inclusão, social e laboral, que evidencia dívidas que persistem na América Latina na hora de garantir direitos básicos para grandes segmentos da população, enfatizando as inter-relações entre o acesso aos serviços sociais e ao trabalho decente. A dupla inclusão expressa a capacidade dos Estados para garantir simultaneamente o acesso universal aos serviços sociais e à infraestrutura básica, independentemente do nível de renda e outras características dos domicílios, bem como à participação das pessoas no trabalho remunerado em condições dignas, com empregos decentes que

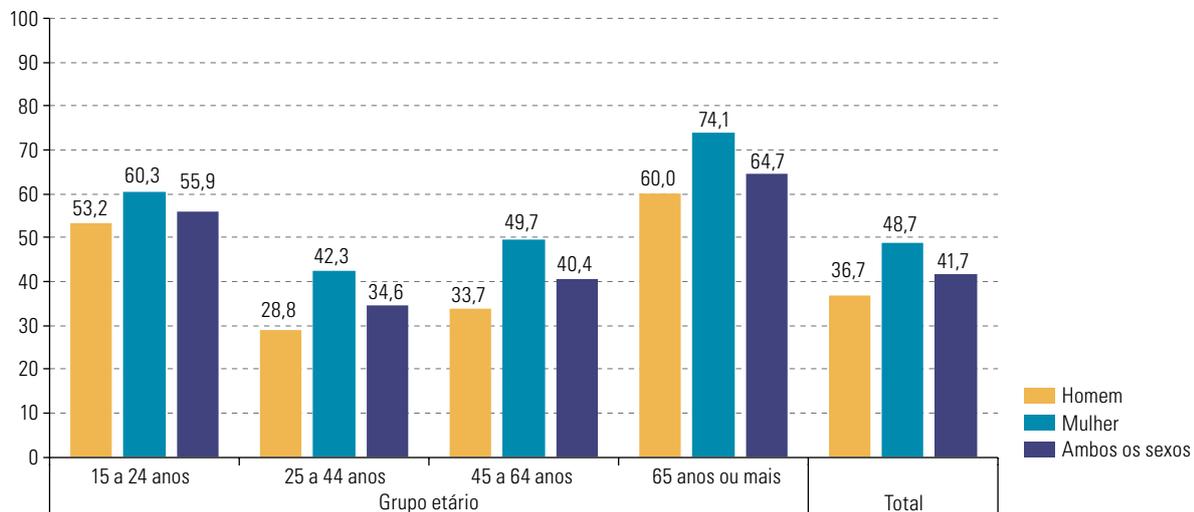
<sup>4</sup> A legislação do salário mínimo estritamente se aplica somente aos assalariados com contrato de trabalho, motivo pelo qual parte da população ocupada (não assalariada e assalariada informal ou sem contrato) não está legalmente coberta por esse regime. Apesar disso, a porcentagem de pessoas ocupadas que recebem rendimentos inferiores ao salário mínimo é uma aproximação da proporção de trabalhadores que não alcançam níveis mínimos de remuneração por seu trabalho para garantir um nível de vida digno. Além disso, o salário mínimo costuma ter um efeito de "farol", já que serve de referência para os rendimentos dos trabalhadores por conta própria e em regime de tempo parcial.

lhes deem acesso aos direitos trabalhistas e à proteção social e lhes permitam sair da pobreza. Desde 2002, a proporção de domicílios em situação de inclusão social e laboral vem aumentando constantemente, enquanto diminuiu a porcentagem de domicílios com dupla exclusão. Apesar disso, somente 1 de cada 4 domicílios latino-americanos encontra-se em situação de dupla inclusão e a disparidade aumenta para a população rural, as famílias cujo chefe é indígena ou afrodescendente e as pessoas com deficiência.

### Gráfico 8

América Latina (18 países): pessoas ocupadas de 15 anos ou mais cujos rendimentos médios do trabalho são inferiores ao salário mínimo nacional, por sexo e grupo etário, em torno de 2016<sup>a</sup>

(Em porcentagens)



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

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

Em suma, esses indicadores confirmam um panorama com problemas para uma região que enfrenta desafios de grande magnitude para a inclusão social e laboral de sua população e na qual persistem profundas desigualdades, especialmente ante o atual contexto econômico e as transformações em curso no mundo do trabalho. Quanto ao acesso aos serviços sociais, a região enfrentará maiores demandas no setor da saúde e dos cuidados associadas ao envelhecimento da população, enquanto não termina de consolidar oportunidades universais nestas dimensões e no acesso e qualidade da educação. Em termos de inclusão laboral, as melhorias observadas, por exemplo, na cobertura das aposentadorias e pensões ou na capacidade dos rendimentos do trabalho para garantir níveis adequados de vida são insuficientes para fechar lacunas, enquanto se intensificam fenômenos como o enfraquecimento do emprego típico e o surgimento de novas formas de emprego que questionam de forma direta os requisitos de formação, educação e inclusão digital, os sistemas de proteção social, os direitos no trabalho e a qualidade da inserção do mercado de trabalho. Desta forma, configura-se um cenário em que às antigas dívidas somam-se tensões emergentes, com resultados incertos para o bem-estar da população.

Para enfrentar as persistentes e emergentes lacunas de bem-estar, é fundamental adotar uma perspectiva universalista nas políticas públicas, contribuindo para a construção de Estados de bem-estar. Para isso, é preciso implementar estratégias sensíveis às diferenças para cobrir lacunas de acesso que afetam grupos da população, bem como

reconhecer o cenário de novos e antigos riscos que incidem na sociedade em seu conjunto. Em particular, implica reconhecer que a inclusão social e a inclusão laboral são dimensões centrais e complementares do desenvolvimento social inclusivo e da garantia de um nível básico de bem-estar para todas as pessoas. A política social deve contribuir para avançar de maneira simultânea nesses dois âmbitos. O fortalecimento de ações que aumentem a cobertura e o acesso à educação (nos diversos níveis), à saúde e à infraestrutura, melhorando ao mesmo tempo a qualidade da oferta desses serviços, deveria ser uma política pública ativa dos países da região, com o objetivo de avançar na inclusão social. Por sua vez, as instituições trabalhistas têm um papel fundamental para melhorar as condições de trabalho e promover o trabalho decente, no que se refere tanto às oportunidades de emprego e proteção contra o desemprego, como ao nível das remunerações, acesso à seguridade social e observância dos direitos no trabalho.

A CEPAL recomenda reforçar as políticas de mercado de trabalho inclusivas, articuladas com as de seguridade social, orientadas à geração de empregos de qualidade, aumento da formalização, promoção do diálogo social e fortalecimento da organização sindical e da negociação coletiva. O reforço dos sistemas universais e integrados de proteção social está vinculado duplamente com a inclusão social e laboral, enquanto seus instrumentos promovem o acesso aos serviços sociais e ao trabalho decente. Em suma, os Estados dispõem de um conjunto de políticas públicas para abordar este duplo desafio, que deve ser encarado à luz das disparidades entrecruzadas identificadas em função dos eixos estruturantes da desigualdade social, os déficits de trabalho decente e as mudanças nos âmbitos da tecnologia, economia e trabalho, demografia e meio ambiente.

## E. Autonomia econômica das mulheres ante as mudanças no mercado de trabalho

O capítulo V apresenta, mediante informações estatísticas, alguns nós estruturais da desigualdade de gênero no mundo do trabalho. Na América Latina e no Caribe prevalecem nós estruturais que limitam o pleno gozo dos direitos das mulheres e o avanço rumo à igualdade de gênero. O processo de globalização, as mudanças nos padrões demográficos, a mudança climática, as condições econômicas e a desigualdade no acesso e uso das tecnologias nos países e entre eles supõem desafios adicionais para alcançar a igualdade de gênero.

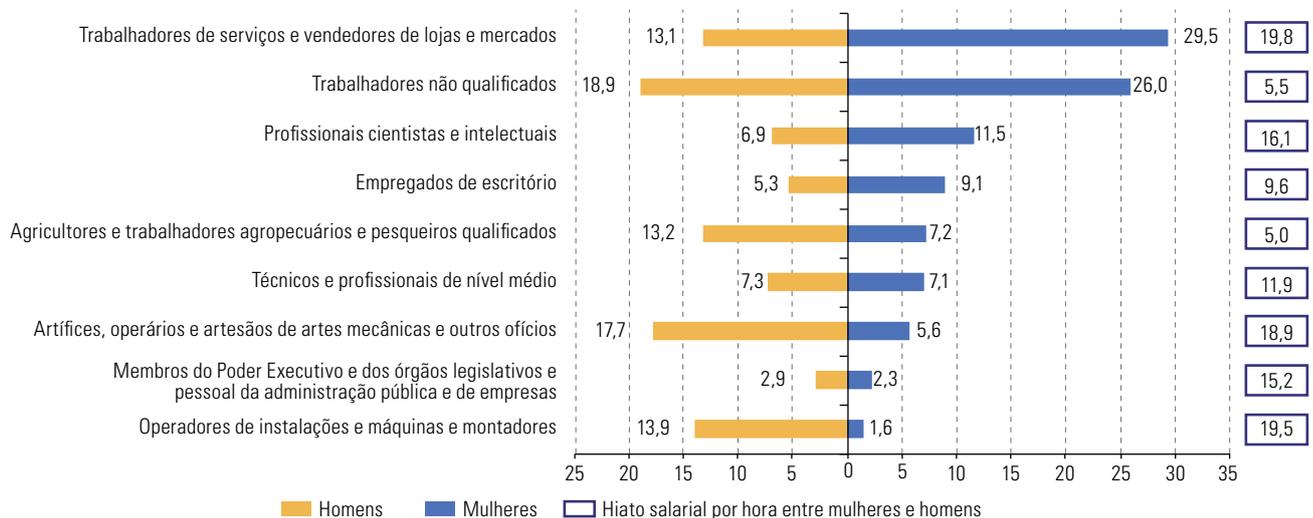
O mundo do trabalho cumpre um papel fundamental na eliminação ou na perpetuação das desigualdades. Sob uma perspectiva de gênero, a análise do mundo do trabalho deve ser feita de forma integral, observando as dinâmicas do trabalho para o mercado, mas sem desconhecer o trabalho não remunerado realizado nos domicílios. A sobrecarga de trabalho não remunerado atua como uma barreira à inclusão plena das mulheres em trabalhos decentes e aprofunda as disparidades existentes.

O aumento da taxa de participação feminina nas últimas décadas não teve como corolário uma maior participação dos homens nas atividades de trabalho não remunerado. Existe um grupo importante de mulheres que não pode entrar no mercado de trabalho por atender situações familiares, em particular o cuidado de pessoas dependentes. Isso provocou a estagnação do aumento da taxa de participação das mulheres; a participação feminina continua sendo menor que a dos homens: 50,2% e 74,4%, respectivamente, em 2017. Além disso, a taxa de desemprego das mulheres é maior que a dos homens: 10,4% e 7,6%, respectivamente, em 2017.

Os mercados de trabalho apresentam uma acentuada segmentação horizontal que delimita a participação das mulheres e as concentra em alguns setores da economia, como o do cuidado (ensino, saúde, assistência social e emprego doméstico), que constitui sua maior fonte de emprego (27,7%). Isto é explicado como uma extensão ao mercado de trabalho do papel atribuído às mulheres como cuidadoras. Também há uma importante segregação ocupacional que se expressa numa alta concentração de mulheres em ocupações menos qualificadas (veja o gráfico 9).

### Gráfico 9

América Latina (média ponderada de 9 países): distribuição da população ocupada e hiato salarial entre mulheres e homens, por tipo de ocupação, segundo o sexo, em torno de 2016<sup>a b c</sup>  
(Em porcentagens)



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

<sup>a</sup> A parte esquerda do gráfico se refere à população total ocupada de 15 anos ou mais. A parte direita do gráfico se refere à população assalariada. O hiato salarial corresponde à diferença entre os rendimentos do trabalho das mulheres assalariadas, de 20 a 49 anos, que trabalham 35 horas ou mais por semana, em zonas urbanas, e os dos homens de iguais características.

<sup>b</sup> Os dados correspondem a 2016 para a Argentina, Costa Rica, Equador, El Salvador, Panamá, Peru e Uruguai, e a 2015 para Bolívia (Estado Plurinacional da) e Chile.

<sup>c</sup> Foram padronizadas as ocupações para os países que tinham informação ajustada à Classificação Internacional Uniforme de Ocupações (CIUO-88).

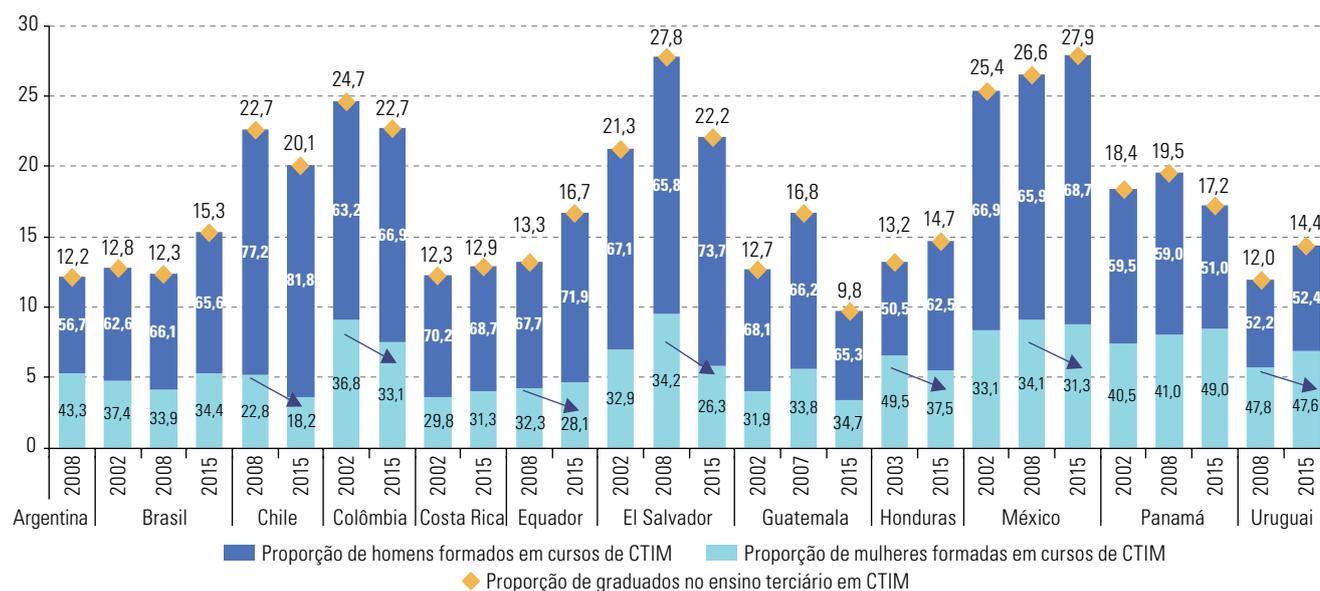
O surgimento, a interação e a convergência de uma série de tecnologias disruptivas caracterizam uma nova revolução tecnológica que gera oportunidades e desafios para as sociedades e as economias, reconfigurando o mundo do trabalho. As mudanças tecnológicas poderiam aprofundar as desigualdades de gênero no mercado de trabalho, pois os setores em que se espera uma maior eliminação de postos de trabalho são aqueles em que as mulheres tendem a estar majoritariamente empregadas, como o setor dos serviços. Também é provável que as mulheres enfrentem mais dificuldades para ter acesso aos empregos gerados a partir das novas tecnologias, já que estão sub-representadas nos setores e ocupações que teriam maior expansão.

As novas tecnologias possibilitaram o surgimento de novos tipos de emprego que estão modificando as relações de trabalho ao estabelecer esquemas mais flexíveis, porém mais precários, com vínculos mais tênues entre empregador e trabalhador, e sem acesso aos mecanismos tradicionais de proteção social. Se forem mantidas as formas culturais e de atribuição de tarefas domésticas e de cuidados —que consideram que a reprodução social é uma responsabilidade das mulheres e não uma necessidade das sociedades—, as novas formas de organização do trabalho poderão perpetuar os papéis tradicionais de gênero, colocando em risco os avanços em matéria de igualdade entre homens e mulheres.

Para responder ao efeito que as mudanças tecnológicas terão no emprego, é preciso que a revolução tecnológica seja acompanhada de uma transformação educativa e de formação de capacidades técnicas e profissionais. Estas modificações deverão ter sinergia com as demandas dos novos mercados e os desafios que persistem na região. Neste contexto, é relevante desenvolver novas habilidades em tecnologias avançadas associadas às disciplinas nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTIM), habilidades socioemocionais para a resolução de problemas complexos, pensamento crítico e criatividade, entre outras, áreas em que as mulheres estão sub-representadas: somente 34,6%<sup>5</sup> dos graduados em CTIM na região são mulheres (veja o gráfico 10).

### Gráfico 10

América Latina (12 países): formados em cursos de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTIM), por sexo, e graduados do ensino terciário em CTIM, ambos os sexos, entre 2002 e 2015<sup>a,b</sup>  
(Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), "Data for Sustainable Development" [on-line] <https://sdg.uis.unesco.org/>.

<sup>a</sup> O número de formados em cursos de CTIM corresponde à proporção de mulheres e homens em cursos de CTIM calculada como a proporção de mulheres e homens no total de formados em CTIM em cada ano.

<sup>b</sup> O número de graduados no ensino terciário em CTIM é expressado como a porcentagem do total de graduados no ensino terciário.

Além disso, persiste uma forte segmentação de gênero na oferta de educação e na formação técnico-profissional que se reproduz no sistema produtivo e nas oportunidades de emprego, especialmente de empregos de qualidade.

Uma maior incorporação das mulheres ao mercado de trabalho não só teria um impacto relevante na atividade econômica, mas permitiria melhorar a distribuição da renda e reduzir a pobreza, aumentando a autonomia econômica das mulheres. Contudo, a contribuição das mulheres à sustentabilidade das economias não se limita

<sup>5</sup> Média simples correspondente a 2015 para 12 países da região (com exceção da Argentina, cujo último dado disponível se refere a 2010), com base em UNESCO, "Data for Sustainable Development" [on-line] <https://sdg.uis.unesco.org/>.

ao mercado de trabalho: elas também dão uma contribuição significativa à economia dos países mediante seu trabalho não remunerado. A contribuição econômica do trabalho não remunerado realizado nos domicílios equivale a entre 15,2% e 24,2% do PIB da região, cifra que em muitos países é superior à contribuição de qualquer outra atividade econômica.

Sem políticas públicas que promovam as mulheres nas áreas de CTIM, evitem o empobrecimento e precarização dos empregos e aumentem a corresponsabilidade dos sistemas de cuidado, as mulheres correm o risco não só de perder os benefícios dos empregos do futuro, mas também de continuar enfrentando as desigualdades e as carências de trabalho decente que experimentam na atualidade. Para evitar estas consequências, é necessário criar uma agenda de políticas relevantes e adaptadas ao contexto regional, que leve em consideração a estrutura produtiva, as estratégias de desenvolvimento e a inserção na economia global, conte com um enfoque transversal de gênero e esteja apoiada por estudos prospectivos, para oferecer propostas oportunas que permitam antecipar-se e chegar a tempo às mudanças.

## F. Conclusões

Em síntese, eis as principais mensagens desta edição do *Panorama Social da América Latina*:

- i) A erradicação da pobreza continua sendo um desafio central para os países da América Latina. Embora a região tenha registrado importantes avanços entre a década passada e meados da presente, desde 2015 ocorreram retrocessos, particularmente na extrema pobreza.
- ii) Deve-se prestar atenção especial aos fatores que fazem com que a pobreza afete de maneira desproporcional crianças, adolescentes e jovens, a população em zonas rurais e os indígenas e afrodescendentes.
- iii) A desigualdade de renda diminuiu apreciavelmente entre 2002 e 2017, mas a um ritmo menor em anos recentes. A participação da massa salarial no PIB aumentou, mas o aumento se desacelerou a partir de 2014.
- iv) Os rendimentos do trabalho, as aposentadorias e pensões e as transferências aos domicílios mais pobres têm um papel crucial na redução da pobreza e da desigualdade de rendas. A proteção social é fundamental para conter deteriorações distributivas e evitar maiores retrocessos nesses indicadores.
- v) O gasto social manteve sua importância no gasto público total e cresceu a uma taxa superior à do produto entre 2015 e 2016. Sua contribuição foi essencial nos avanços registrados durante o período; contudo, persistem grandes desafios de financiamento das políticas sociais. Num contexto menos favorável, é preciso realizar esforços para fortalecê-lo.
- vi) Entre 2002 e 2016 ocorreram melhorias significativas em indicadores de inclusão social relacionados com a educação, a saúde e a infraestrutura básica, mas com importantes déficits de acesso e de qualidade dos serviços.
- vii) Persistem importantes desafios para a inserção laboral: desemprego, baixos rendimentos, altos níveis de informalidade e desproteção no trabalho.
- viii) As desigualdades estruturais de inclusão afetam a população rural, as mulheres, os jovens e os indígenas e afrodescendentes.

- ix) Diante de um contexto de mudanças no mundo do trabalho, cenários de incerteza econômica e um ciclo de fraco crescimento na região, é imperativo reforçar as políticas sociais e de mercado de trabalho e os sistemas de proteção social para enfrentar a pobreza, a desigualdade e os déficits de inclusão social e laboral.
- x) Nesse contexto, é preciso abordar explicitamente as desigualdades de gênero para evitar seu aprofundamento e avançar em sua superação.
- xi) São essenciais as políticas universais e intersetoriais, sensíveis às diferenças e orientadas ao aumento da cobertura e qualidade dos serviços sociais, proteção social e trabalho decente.
- xii) Estas políticas devem estar vinculadas com os desafios das mudanças necessárias na estrutura produtiva para alcançar um desenvolvimento sustentável com igualdade.

[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)