

Crecer con Igualdad: Una Promesa no Cumplida

Los resultados de la CASEN muestran que la distribución de los ingresos autogenerados o autónomos pasó a ser más desigual entre los años 2006 y 2009. Ante estas nuevas cifras, queda claro que no basta con destinar transferencias a estos grupos, sino también se debe trabajar en mejorar la capacidad que tienen las personas para autogenerar sus propios ingresos.

La reciente entrega de resultados en la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) deja en evidencia que en el período 2006 - 2009 no se alcanzó el objetivo de crecimiento económico deseado ni la reducción de la desigualdad anhelada. En este sentido, el crecimiento económico real anualizado promedio entre los años 2006 y 2009 fue aproximadamente de un 2,2%, mientras que el índice 10/10 (que compara el decil más rico con el decil más pobre de la población) para medir la desigualdad de los ingresos con transferencias del Estado o ingresos monetarios aumentó desde de 23,9 el 2006 a 25,9 el 2009.

Los resultados muestran que la distribución de los ingresos autogenerados o autónomos pasó a ser más desigual entre los años 2006 y 2009. En la encuesta CASEN 2009 se observa que el ingreso autónomo del 10% de los hogares con mayores ingresos es 46,2 veces más grande que el ingreso autónomo del 10% de los hogares con menores ingresos, mientras que en el año 2006 esta relación era de 31,3 veces.

Estos resultados dejan a la luz que la capacidad de generar recursos por parte de la población de menores ingresos fue negativamente afectada en estos últimos tres años. De hecho, en este período los ingresos autónomos del primer decil (10% más pobre) disminuyen un 26,2%. Pueden existir diversas explicaciones y quizás la principal sea la crisis económica que afectó de mayor forma a los hogares más vulnerables. La reducción en los ingresos de estos hogares deja de manifiesto la desprotección que enfrentan estos grupos cuando disminuyen las oportunidades de emplearse.

Es importante señalar que la desigualdad no sólo se refleja en las diferencias entre los ingresos de la población, sino que también en las diferencias de oportunidades, en los espacios públicos, en el acceso a puestos de trabajo, transporte, dotación de carabineros y calidad de la educación, entre otras cosas.

Los indicadores de pobreza y desigualdad provienen del mismo fenómeno, sin embargo, reflejan distintas problemáticas. Ambos utilizan la información del ingreso, sin importar la procedencia de éste. La desigualdad explica las diferencias a lo largo de toda la distribución de ingresos, mientras que la pobreza es sólo la parte inferior de la distribución (población bajo la línea de la pobreza).

La medición de desigualdad y pobreza no se hace cargo de la movilidad del ingreso de los hogares. Este es un tema no menor, ya que puede ser que mientras las familias empeoran su nivel de ingreso y pasan a una situación de pobreza, la medición de desigualdad esté mejorando. Como se muestra en el ejemplo del Cuadro Nº 1, entre el año 1 y el año 2 disminuye la desigualdad de ingreso, pero el hogar B empeora su ingreso.

Cuadro Nº 1
EJEMPLO DE MEDICIÓN DE DESIGUALDAD

| Año 1 | | Año 2 | |
|-------|---------|-------|---------|
| Hogar | Ingreso | Hogar | Ingreso |
| A | 10 | B | 10 |
| B | 50 | A | 50 |
| C | 100 | C | 80 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Estudio de Larrañaga y Herrera.

Las variables que más inciden en la desigualdad de los ingresos son la ocupación y la demografía del hogar. Uno de los resultados más interesantes del trabajo de Larrañaga y Herrera (2008)ⁱ es que la desigualdad del ingreso disminuye cuando se reduce la desigualdad de los salarios. Esto ocurre cuando los salarios de los deciles inferiores crecen a una mayor tasa que los de los grupos de mayores ingresos. Además, los cambios tecnológicos traen consigo transformaciones en los patrones de ocupación afectando a los salarios y, por ende, también a la desigualdad.

En períodos de crisis económicas, los hogares vulnerables son los primeros en ser afectados por la pérdida del empleo y la reducción del salario. Estos cambios tienden a tener efectos negativos en la distribución del ingreso, y por lo general, perjudican a los hogares más vulnerables.

En relación a la demografía, estos autores también explican que parte de la disminución de la desigualdad ocurre cuando los hogares de menores ingresos reducen su tamaño. Cambios en el tamaño, edades de los miembros del hogar, reducción de la fertilidad y cambios en la expectativa de vida, pueden generar cambios en la distribución del ingreso. La reducción del tamaño de los hogares explica en parte el aumento del ingreso per cápita de los hogares, por lo que a medida que disminuyen los índices de fecundidad se debería esperar una disminución en la desigualdad.

Utilizando los datos de la CEPAL, se puede observar en el Cuadro Nº 2 que Chile es uno de los países más desiguales de la región.

Cuadro Nº 2
ÍNDICE GINI EN AMÉRICA LATINA Y OECD

| | Pobreza | Gini* | Año ⁽¹⁾ | Ranking Desigualdad |
|----------------------|--------------|--------------|--------------------|---------------------|
| Argentina | 21%** | 0,519 | 2006 | 8 |
| Bolivia | 54,0% | 0,565 | 2007 | 14 |
| Brasil | 25,8% | 0,594 | 2008 | 18 |
| Chile | 15,1% | 0,530 | 2009 | 11 |
| Colombia | 46,8% | 0,584 | 2005 | 16 |
| Costa Rica | 16,4% | 0,473 | 2008 | 3 |
| Ecuador | 42,7% | 0,504 | 2008 | 6 |
| El Salvador | 47,5% | 0,493 | 2004 | 5 |
| Guatemala | 54,8% | 0,585 | 2006 | 17 |
| Honduras | 68,9% | 0,580 | 2007 | 15 |
| México | 34,8% | 0,515 | 2008 | 7 |
| Nicaragua | 61,9% | 0,532 | 2005 | 12 |
| Panamá | 27,7% | 0,524 | 2008 | 9 |
| Paraguay | 58,2% | 0,527 | 2008 | 10 |
| Perú | 36,2% | 0,476 | 2008 | 4 |
| República Dominicana | 44,3% | 0,550 | 2008 | 13 |
| Uruguay | 13,7% | 0,445 | 2008 | 2 |
| Venezuela | 49,4% | 0,412 | 2008 | 1 |
| OECD ⁽²⁾ | | 0,280 | 2009 | |

* Calculado después de las transferencias del Estado
 ** Área Urbana
 (1) Último Dato disponible por CepalStat
 (2) Dato disponible en www.oecd.org

Fuente: CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas.

Si bien estos indicadores deben ser comparados con cuidadoⁱⁱ, son evidencia clara que la desigualdad es un problema para la sociedad chilena. Se observa en el Cuadro Nº 2 que de 18 países de América Latina, Chile se ubica en el lugar 11. Cuando se comparan estos índices con el promedio de los países de la OECD se muestra una notoria

diferencia, la desigualdad en los ingresos también es un problema para los países en vías de desarrollo que adicionalmente tienen tasas de pobreza elevada.

Resultados

Uno de los principales resultados de la última encuesta CASEN en materia de desigualdad es que la brecha entre los hogares con menores ingresos y mayores ingresos aumenta entre el año 2006 y 2009. Si se incluyen las transferencias del Estado estas diferencias disminuyen, sin embargo, los indicadores siguen siendo peores o iguales que en el período 2006.

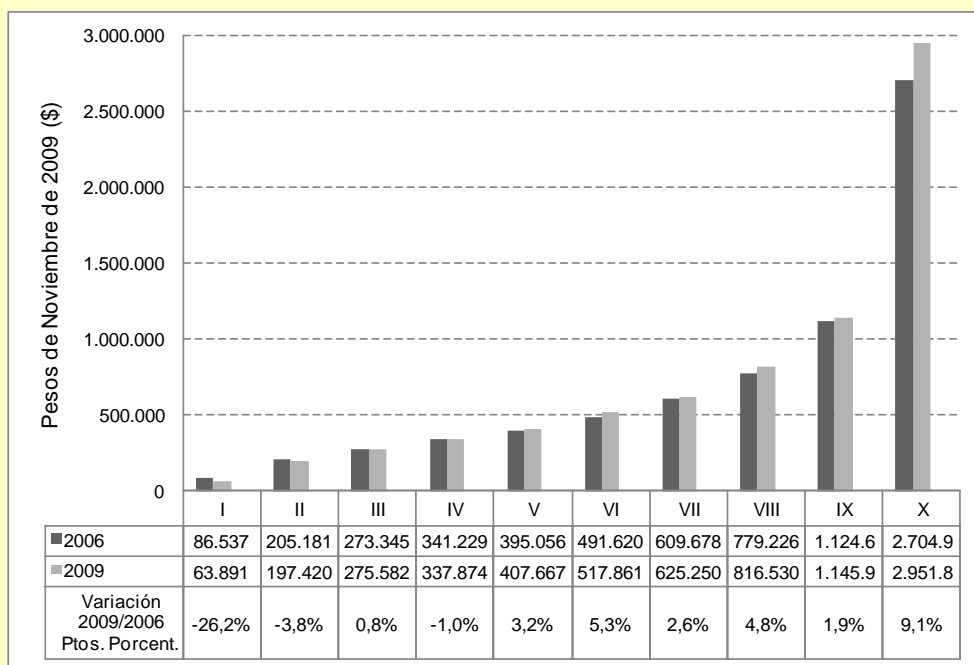
Al estudiar la evolución del ingreso monetario, se observa que los hogares del primer decil aumentan sus ingresos de \$ 113.010 a \$ 114.005 entre el año 2006 y 2009, lo que representa un 0,9% en términos reales. En cambio, el 10% de los hogares con mayores ingresos aumenta en el mismo período un 9,2%. El ingreso promedio del décimo decil crece de \$ 2.705.630 a \$ 2.953.920, ambos en pesos de noviembre de 2009. También se observa que los hogares de mayores ingresos concentran el 39,2% del total de los recursos.

En relación a los ingresos autogenerados por los integrantes del hogar, se observa que durante este período disminuye significativamente el ingreso autónomo en los hogares más pobres. Como se observa en el Gráfico Nº 1, el ingreso autónomo de los hogares en que los ingresos están ubicados en el 10% inferior del país disminuye de \$ 86.537 a \$ 63.891 (en pesos de noviembre 2009), es decir, se reduce en un 26,2%. En cambio, el ingreso autónomo de los hogares ubicados en el 10% de mayores ingresos del país aumenta su ingreso promedio de \$ 2.704.924 a \$ 2.951.815 en pesos de noviembre 2009, lo que equivale a un 9,1%. Esto significa que el ingreso autónomo del 10% de los hogares con mayores ingresos es 46,2 veces más grande que el ingreso autónomo del 10% de los hogares con menores ingresos, mientras que en el 2006 dicha relación era de 31,3 veces.

Se observa en el Gráfico Nº 1 que la diferencia del Ingreso Autónomo promedio entre el decil 1 y el decil 2 es más del triple en el año 2009. Cuando se incorporan las transferencias del Estado, la relación entre el decil 1 y el decil 2 es tan sólo el doble.

Gráfico Nº 1

EVOLUCIÓN DEL INGRESO AUTÓNOMO PROMEDIO DE LOS HOGARES POR DECIL DE INGRESO



Fuente: MIDEPLAN.

Problemas en la Focalización del Gasto Social

En el Cuadro Nº 3 se observa cuál ha sido el crecimiento o decrecimiento real que han presentado el ingreso autónomo y el monetario por deciles. Se muestra cómo las transferencias del Estadoⁱⁱⁱ son un gran aporte para los hogares de menores ingresos.

En relación con la focalización de los subsidios, se observa que efectivamente las transferencias se distribuyen de forma decreciente entre los distintos grupos. La población con menores ingresos recibe más subsidios, el segundo decil, menos que el primero y así sucesivamente. Siempre causa extrañeza el hecho de que el décimo decil reciba subsidios, no obstante, estas transferencias pueden reflejar subsidios de invalidez o subsidios de discapacidad mental que no tendrían porque no ser entregados.

Por otra parte, en este mismo cuadro se observa cómo las transferencias del Estado del primer decil aumentan de \$ 26.473 a \$ 50.114 en ese período. Esto corresponde a un aumento de un 89,3% que, siendo importante, es el nivel de crecimiento más bajo si se compara con el crecimiento de las transferencias del Estado al resto de la población. Esto

muestra que los subsidios a los grupos más vulnerables no crecieron en mayor o igual proporción que otros grupos de la población. Nuevamente, se revela que los esfuerzos en aumentos del gasto no necesariamente se concentran en los que más lo necesitaban.

Cuadro Nº 3
CRECIMIENTO DEL INGRESO AUTÓNOMO, MONETARIO Y
TRANSFERENCIAS DEL ESTADO ENTRE 2006 Y 2009

| | I | II | III | IV | V | VI | VII | VIII | IX | X |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Crec. Ingreso Autónomo | -26,2% | -3,8% | 0,8% | -1,0% | 3,2% | 5,3% | 2,6% | 4,8% | 1,9% | 9,1% |
| Crec. Ingreso Monetario | 0,9% | 4,9% | 6,1% | 2,0% | 5,6% | 7,2% | 3,7% | 5,4% | 2,2% | 9,2% |
| Evolución Tranferencias del Estado⁽¹⁾ | | | | | | | | | | |
| 2006 | 26.473 | 14.501 | 11.638 | 9.267 | 6.491 | 5.368 | 3.817 | 2.865 | 1.971 | 706 |
| 2009 | 50.114 | 33.097 | 26.825 | 19.691 | 16.287 | 15.020 | 11.241 | 8.075 | 5.945 | 2.105 |
| Crec. Trans. del Estado | 89,3% | 128,2% | 130,5% | 112,5% | 150,9% | 179,8% | 194,5% | 181,8% | 201,6% | 198,2% |

(1) Pesos de noviembre de 2009.

Fuente: MIDEPLAN.

Conclusión y Propuestas

Estos resultados dejan en evidencia que el ingreso que generan los hogares más vulnerables ha presentado un serio deterioro. No basta con destinar transferencias a estos grupos, sino también se debe trabajar en mejorar la capacidad que tienen las personas para autogenerar sus propios ingresos. Esta falencia es posible superarla fortaleciendo estrategias con la empresa privada, capacitando a las personas para temas más específicos o, de manera más genérica, facilitando cursos de capacitación. También ayuda, indudablemente, un mejor ambiente para los negocios y el emprendimiento.

Ahora, el desafío social requiere un doble esfuerzo como revelan los resultados de la encuesta CASEN. No es necesario sólo reducir la pobreza, sino que también mejorar la distribución de los ingresos. Esto se puede lograr mejorando los mecanismos que permitan reducir los riesgos que enfrentan los grupos más vulnerables, así como fortaleciendo el empleo.

Como se expuso, la medición de desigualdad y pobreza no se hacen cargo de la movilidad del ingreso de los hogares. Con respecto a esto, es necesario contar con una medición de movilidad para así analizar el dinamismo que enfrentan las familias. Con esto se puede diferenciar a las familias que son capaces de superar la pobreza y mantenerse fuera de esta situación a las que caen en pobreza.

En lo que definitivamente se puede mejorar es en la focalización del gasto. Las transferencias del Estado a los más pobres crecen proporcionalmente menos que las transferencias al resto de la población. Esto nos está hablando de una política social que evoluciona hacia un Estado de Bienestar, más que una que se centra en ayudar preferentemente a los más pobres.

Las políticas sociales, siendo importantes, no juegan el rol principal en el combate a la pobreza y la desigualdad. El medio más importante para superar la pobreza debe ser el trabajo y no las transferencias, ya que éste entrega dignidad a las personas y permite que el concepto de ayuda se transforme en inversión en capital humano.

No obstante ello, la política social debe cumplir su rol que es ayudar preferentemente a los más pobres, haciéndose cargo de su mayor vulnerabilidad. Hay aún mucha tarea por delante para el Estado en esta materia.

ⁱ Larrañaga O. y Herrera R. (2008). "Los Recientes Cambios en la Desigualdad y la Pobreza en Chile". Chile. CEP. Estudios Públicos 109. 2008.

ⁱⁱ Los números no son estrictamente comparables, ya que no todos los países realizan el ajuste por Cuentas Nacionales que realiza Chile.

ⁱⁱⁱ Las transferencias del Estado incluyen pensiones básicas solidarias de vejez e invalidez, los aportes previsionales solidarios de vejez e invalidez, los subsidios de cesantía, los subsidios familiares, los subsidios de discapacidad mental, las asignaciones familiares, los subsidios al pago de consumo de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas, los bonos de protección familiar y de egreso, los bonos de apoyo a la familia (marzo)/(agosto), el subsidio eléctrico y otros subsidios del Estado.