

A un Año del Ingreso Ético Familiar: Mejorías y Materias Pendientes

En el debut del funcionamiento del Programa del Ingreso Ético Familiar se observa una notable mejoría en cuanto a las herramientas disponibles para desafiar la pobreza extrema. No obstante, y sin desconocer todos los méritos de este programa, una política social tan ambiciosa como lo es el IEF tiene aspectos por mejorar en materia de focalización y adaptación a nuevas realidades.

En esta edición:

A un Año del Ingreso Ético Familiar: Mejorías y Materias Pendientes

La Revolución del *Shale Gas* y sus Implicancias para Chile

Hace un año, exactamente el 17 de mayo del 2012, fue promulgada una de las leyes más importantes para la superación de la pobreza extrema. La Ley 20.595 tiene como fin sacar a las familias de forma definitiva de esta condición, perfeccionando los programas, las herramientas y promoviendo de esta forma las condiciones para mejorar la capacidad de generar ingreso de los beneficiados.

¿Qué es el Ingreso Ético Familiar?

El IEF es un programa de transferencias condicionadas creado para superar la pobreza extrema a través de compromiso mutuo entre los beneficiados y el Estado. La superación se logra al combinar las transferencias monetarias y los componentes de habilitación y acompañamiento. Las primeras permiten aliviar las consecuencias de la pobreza de forma inmediata. Mientras que, la intervención posibilita atacar las causas de la pobreza, tanto en el corto como el mediano plazo.

El IEF se enmarca dentro del Programa Eje que es el acompañamiento de la familia y cuyo objetivo es realizar un diagnóstico, elaborar un plan de intervención, seguimiento y evaluación a las familias beneficiadas. A partir de este programa los usuarios son derivados a uno de acompañamiento psico-social y al programa de acompañamiento psico-laboral. El primero, tal como lo señala el reglamento, busca promover las habilidades y capacidades para potenciar la

integración social y desenvolvimiento autónomo. Mientras que el programa psico-laboral busca mejorar la capacidad generadora de ingresos de las personas.

A grandes rasgos, las transferencias que entrega el programa del IEF se dividen en tres pilares: el de transferencias por dignidad, el de transferencias por deberes y el de transferencias por logros.

El pilar de dignidad es una transferencia que busca proveer un alivio inmediato a las familias en extrema pobreza, el monto que se entrega depende de las características de las familias.

Luego, el pilar de deber condiciona la entrega monetaria a la inscripción y asistencia de niños a la escuela y el control del niño sano para menores de 6 años. Por último, el pilar de logros se entrega a las familias en donde las mujeres encuentren empleo formal y al 30% de los mejores alumnos de la generación.

Por el concepto de dignidad y deberes, el aporte mensual que recibe una familia tipo (2 adultos y 2 niños) es de aproximadamente \$ 60 mil. Adicionalmente están los bonos por logro escolar y por trabajo de la mujer.

Resultados preliminares

Para evaluar el impacto de la asignación social fue utilizada la encuesta CASEN 2011¹. En ella es posible identificar a las que recibieron la Asignación Social², aunque no es posible determinar en forma precisa cómo se compone el monto recibido por la familia.

La muestra de la encuesta CASEN 2011 se compone de 59.084 hogares, de los cuales 1.070 recibieron un pago por Asignación Social. En términos poblacionales, de un total de 4.966.890 hogares, 170 mil fueron beneficiados por el IEF, esto es un 3,4%. En la muestra de la encuesta esta proporción es de 1,8%.

La información de la CASEN 2011 corresponde a la situación de la familia durante noviembre de ese año. Para esa fecha, las familias participantes del IEF llevaban ocho meses participando del programa, tiempo razonable como para observar algún efecto.

Lo primero que se observa es que el IEF tiene una mejor focalización que el programa Chile Solidario. A través de la encuesta CASEN se identifica el decil de ingreso al que pertenecen las familias que recibieron el subsidio de Asignación Social y participaron en el Chile Solidario. Si bien se observa que la mayoría de los beneficiarios pertenece a las familias de los deciles de menores ingresos autónomos, llama la atención la proporción de familias beneficiadas que están sobre el segundo decil (Cuadro N° 1).

Es esperable que familias no vulnerables se comporten de manera distinta que las vulnerables ante un programa como el IEF. Por este motivo, se consideraron sólo a familias de los tres primeros deciles de ingresos autónomos. Con esto, la muestra de beneficiados se reduce a 735 hogares. También fueron excluidos de la muestra a hogares con un solo integrante, hogares sin mujeres adultas y hogares con 10 o más integrantes. Con ello la muestra considerada fue de 708 familias con bonificación y de 14.968 que no la recibieron.

Cuadro Nº 1
DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIADOS POR DECIL

Decil	IEF	Distribución Chile Solidario	
		2009	2011
i	31,6%	24,3%	27,7%
ii	25,4%	20,3%	23,3%
iii	14,3%	14,4%	14,8%
iv	7,8%	10,8%	10,5%
v	9,0%	8,5%	8,4%
vi	5,3%	7,8%	5,5%
vii	3,0%	5,5%	4,2%
viii	1,8%	3,1%	3,8%
ix	1,7%	2,7%	1,5%
x	0,1%	2,6%	0,4%

Fuente: CASEN 2011

Luego, se evalúa el efecto del programa seleccionando aleatoriamente a un grupo de individuos para ser tratados y a otro grupo como controles. Ambos grupos deben ser representativos de la población de interés, y similares entre ellos. Para esta evaluación del impacto del IEF usamos la técnica de *matching*. En este método se comparan los niveles de las variables de interés de una familia que recibe el beneficio, no con el promedio de los no tratados, sino con otra u otras familias del grupo de no beneficiarios, pero que sean parecidas en cuanto a ciertas características.

Las características consideradas fueron: el número de personas en el hogar, el número de mujeres adultas, el número de menores, la escolaridad del jefe de hogar, la edad del jefe de hogar y si el hogar estaba en zona rural o urbana, y las variables que evaluamos son: 1) La proporción de mujeres adultas en el hogar que trabajan; 2) La proporción de personas en edad escolar que asisten a la escuela; y 3) La proporción de niños con control de niño sano al día.

En el contexto de esta evaluación, también contribuimos a verificar esta hipótesis estimando el efecto que tuvo la bonificación sobre las variables: a) La proporción de adultos económicamente activos y b) Los ingresos del hogar provenientes del trabajo promedio por adulto.

Como muestra el Cuadro N° 2, las familias participantes del IEF tuvieron una mayor participación laboral femenina. La estimación es cercana al 6% y estadísticamente significativa con un 99% de confianza. Como hay 1,5 mujeres por hogar, se concluye que hubo cerca de un 9% más de mujeres trabajando en los hogares que recibieron el beneficio.

Cuadro N° 2
ESTIMACIÓN DE EFECTO DE LA ASIGNACIÓN SOCIAL

Variable	Numero de Tratados	Numero de Controles	ATT	Desviacion Estándar	Test t
Participación Laboral Femenina	708	1435	0.058***	0,022	2,633
Asistencia Escolar ⁱ	661	1149	0,038	0,028	1,345
Control de Niño Sano ⁱⁱ	460	861	-0,005	0,03	-0,165
Proporción de Adultos Activos	708	1435	0.036**	0,016	2,231
Ingresos Promedio por Adulto	708	1435	-9,215***	3.035	-3,036

Fuente: CASEN 2011

(i) Se excluyeron del cálculo a las familias sin personas en edad escolar.

(ii) Se excluyeron del cálculo a familias sin niños de 6 años o menos.

** indica significancia al 95% y *** indica significancia al 99% de confianza.

En cuanto a asistencia escolar y control de niño sano, los resultados no son significativos estadísticamente. Es decir, al parecer el beneficio no cambió el comportamiento de estos hogares respecto de los que no recibieron el beneficio. De cierta forma, este resultado era esperable debido a que el Subsidio Único Familiar (SUF) ya exigía lo anterior.

Sobre los potenciales efectos negativos, se observa que la proporción de adultos activos aumenta de manera significativa, pero los ingresos promedio por adulto caen en poco más de 9 mil pesos (de 2011). Esto nos indica que la mayor participación de trabajo femenino no se produjo a costa del trabajo de otros miembros que no estuviesen sujetos al beneficio, o al menos no en la mayoría de los casos. Sin embargo, llama la atención que los ingresos promedio del hogar por trabajador sean menores. Esto puede deberse a que los nuevos trabajos femeninos creados tengan, en promedio, menores remuneraciones que los del resto de los trabajadores, o a que las familias con el beneficio tendrían más personas trabajando, pero cada una de ellas dedicando, en promedio, una menor cantidad de horas. En todo caso, se trata de un tema que requiere de mayor estudio como para extraer conclusiones, pero que la evidencia preliminar nos muestra que es una hipótesis que vale la pena investigar más.

Principales desafíos

A un año del programa del IEF se observa una notable mejoría en cuanto a herramientas disponibles para desafiar la pobreza extrema³. No obstante, y sin desconocer todos los méritos de este programa, una política social tan ambiciosa como lo es el IEF siempre se puede mejorar. Si bien es el

empleo uno de los puntos fuertes del programa, también es una de las mayores deudas de éste. Según el Informe de Política Social del año 2012, una familia tipo conformada por un hombre, una mujer y dos niños, recibiría mensualmente \$ 53.000 pesos por las transferencias de dignidad y deberes, y \$ 34.000 pesos por el Subsidio al Empleo de la Mujer, es decir, solo un 39% de las transferencias, está asociado al trabajo. Si lo que se quiere es evitar generar desincentivos al trabajo o incluso motivar la salida de la pobreza a través del trabajo, entonces hay que ser enfático en potenciar este tipo de herramienta. El resultado preliminar muestra resultados positivos en cuanto a que aumentan en un 9% las mujeres trabajando en los hogares que recibieron el beneficio.

El segundo desafío es mejorar el sistema de focalización porque el IEF está concebido para acompañar a familias en situación de indigencia, pero en Chile carecemos de un instrumento de focalización suficientemente preciso para que los beneficios lleguen efectivamente a ellas. La evaluación preliminar nos muestra que aun cuando mejora la focalización si se compara con el programa Chile Solidario, todavía existen familias que participan que pertenecen a deciles superiores al segundo.

Lo tercero y último, está en tratar de perfeccionar las condiciones y adecuarlas a las nuevas realidades de las familias más pobres. Para que de esta forma, independiente de la dinámica y características de las familias, éstas salgan de forma definitiva de la pobreza.

En breve...

EL ESTRENO DEL INGRESO ÉTICO FAMILIAR:

- El IEF es el principal programa para superar la extrema pobreza.
- Se entregan transferencias sobre la base de tres pilares: dignidad, deberes y logros. Cuenta con un programa de intervención, donde se promueven habilidades psicosociales y psico-laborales.
- La primera evaluación es muy positiva, ya que muestra que cerca de un 9% más de mujeres trabajando en los hogares que recibieron el beneficio.
- Sigue pendiente el potenciar aun más el empleo, focalización y perfeccionar las condiciones.

¹ Esta sección está basada en Henoch y Troncoso. "Transferencias condicionadas en Chile: Una evaluación al programa Ingreso Ético Familiar", en Ingreso Ético Familiar: Innovando en la lucha contra la pobreza. Libertad y Desarrollo, ediciones LyD, 2013.

² La Asignación Social es el programa piloto del Ingreso Ético Familiar.

³ Esta sección está basada en Larraín. "Ingreso Ético Familiar: Una buena política que puede mejorarse", en Ingreso Ético Familiar: Innovando en la lucha contra la pobreza. Libertad y Desarrollo, ediciones LyD, 2013.