

Frente a frente



Claudia Martínez
 Profesora titular
 Instituto de Economía UC

Hambre: por qué hay que focalizar

De acuerdo a la última encuesta de caracterización socioeconómica del 2020, en Chile hay 831.232 personas en situación de pobreza extrema. Adicionalmente, 1.280.953 personas no tienen recursos para satisfacer sus necesidades básicas. La dramática caída en ingresos registrada en la pandemia aumentó el número de personas en situación de pobreza en más de 500 mil desde la última medición de 2017.

En respuesta a esta caída de ingresos, el país se está gastando sus ahorros: los públicos a través del Ingreso Familiar de Emergencia Universal (IFE-U), y los privados a través de los retiros de los fondos de pensiones. En el IFE-U se gasta aproximadamente 1% del PIB al mes. En los tres retiros, se ha retirado 20% del PIB. Como referencia, la recaudación tributaria como porcentaje del PIB fue 16,1% en 2020. El nivel de deuda pública proyectada a fin de año es de 34,1% del PIB.

El IFE fue pensado como un subsidio para que las familias pudieran cumplir con las cuarentenas, imprescindible para poder controlar la pandemia y para responder a la caída de los ingresos del trabajo. Su implementación en 2020 tuvo importantes dificultades de focalización, que se tradujeron en múltiples cambios para facilitar el acceso. Una de las causas de los errores de la focalización radica en que ésta utiliza datos administrativos de ingresos, los cuales se actualizan, por razones propias de los datos, con aproximadamente tres meses de rezago. Este rezago generaba el sinsentido de que familias que habían perdido su ingreso laboral aparecían en el registro como empleadas, lo que podía dejarlos fuera de recibir el IFE. En plena pandemia, en un contexto de caídas masivas de ingreso, la focalización no funcionó, y dejó a familias sin los recursos que necesitaban.

La situación actual es distinta. Desde esta semana, no hay ninguna comuna en cuarentena. El empleo está creciendo, pero sigue habiendo pobreza. Mantener un IFE universal pone en riesgo tener recursos para las familias en situación de pobreza en los años futuros. Los errores que podrían producirse en la focalización por el rezago de los datos administrativos en 2021 van en la dirección contraria a los producidos el año pasado. Es decir, el error de la focalización será dejar familias con los beneficios, no fuera.

Al mismo tiempo, la pandemia no termina el 2021, y mirando las trayectorias en otros países, no es posible descartar un eventual rebrote. En caso de ser necesario nuevamente implementar cuarentenas, sería necesario considerar universalizar beneficios, para lo cual es necesario prever recursos. Asimismo, los serios desafíos en pobreza, desigualdad y cohesión social requieren de un espacio fiscal para generar respuestas. En este sentido, es necesario también considerar usos alternativos del IFE Universal, como apoyar la creación de empleo, la construcción de viviendas sociales, el apoyo educacional a niños que han estado dos años sin clases presenciales o el apoyo a las personas en situación de discapacidad, entre otros. El IFE Universal está entregando recursos a familias de, por ejemplo, cuatro personas que tienen ingresos de hasta \$3.200.000 al mes. Una familia de cuatro en pobreza extrema tiene menos de \$306.356 al mes. Considerando los importantes desafíos fiscales del país, mantener el beneficio universal pone en riesgo proteger a las familias que ganan menos de un décimo de quienes se encuentran recibiendo beneficios hoy.



Gonzalo Martner
 Economista y
 profesor titular de la Universidad de Santiago

El futuro de las transferencias de ingresos

En su apogeo, bajo Augusto (27 a.c. -14 d.c.), Roma contaba con un millón de habitantes. Para resolver su aprovisionamiento, los gobernantes se ocupaban de la distribución de cereales a los panaderos, pero también los distribuían gratuitamente para la subsistencia de 200 mil personas, un quinto de la población. Para mantener, además, su ejército, debían levantar los impuestos necesarios. Las reservas de alimentos en los tambos y quillqas imperiales incas, basadas en la mita (impuesto en trabajo), cumplían una función semejante. Así, la distribución gratuita de recursos por el gobierno a una parte de la población no es ninguna novedad. Su forma moderna más desarrollada es el Estado de bienestar.

El hipercapitalismo chileno y su paradigma de la focalización se han traducido en que mientras en la OCDE el gasto público en transferencias a las familias alcanzó un 2,1% del PIB (y un 3,4% en Suecia, el país

de más alto gasto en la materia), en Chile llegó a solo 1,7%. El gasto público en discapacidad fue de 2% del PIB en la OCDE (y de 4,9% en Dinamarca) y de solo 0,7% en Chile. El gasto público en desempleo representó en 2019 un 0,6% del PIB (y un 1,9% en Finlandia) y en Chile alcanzó solo un 0,1%. El total del gasto público social representó un 20,0% del PIB en la OCDE en 2019 (y 31,0% en Francia, el país de más alto gasto social) y solo un 11,4% en Chile. Esta situación explica la rebelión social de 2019, cuando una parte significativa de la población terminó por expresar su hastío con que el crecimiento de las últimas décadas no sacara de la inseguridad económica a las familias y una pequeña minoría prosperara de manera hipertrofiada.

Durante 2020, la resistencia gubernamental a establecer transferencias a las familias para compensar las medidas sanitarias y la explosión del desempleo llevó a que el costo fiscal de las medidas Covid-19 fuera de 6,4 mil millones de dólares, un 2,5% del PIB, apenas un cuarto de las reservas fiscales. La cercanía de elecciones decisivas y los tres retiros de fondos de las AFP autorizados por 2/3 de los parlamentarios, llevaron al gobierno en mayo de 2021 a anunciar un plan de 14,6 mil millones de dólares con bonos para las Pymes y un Ingreso Familiar de Emergencia Universal para 16 millones de personas hasta septiembre. Este fue luego ampliado hasta noviembre, junto a un subsidio a quienes encuentren un empleo formal durante 2021, con un costo adicional de 7 mil millones de dólares. El gasto fiscal crecerá en un año en cerca de un tercio, la cifra más alta en la historia reciente. El gasto público superará así el 30% del PIB en 2021 (desde el 26% de 2019). Este será un monto aún lejano al 38% de Estados Unidos y muy lejano al 55% de Francia o el 53% de Finlandia, los de mayor gasto público en la OCDE en 2019.

¿Se debe volver a la situación previa o estabilizar un mayor gasto público, manteniendo un alto nivel de transferencias a las familias? Es razonable optar por mantener una transferencia al menos al 40% de las familias por un monto similar al actual y amplios programas de creación de empleo. Tal vez la emergencia del Covid será el punto de quiebre para terminar con una focalización absurda, que no debe confundirse con la necesaria priorización del gasto público en lo más urgente y lo más necesario en cada coyuntura. Disminuir el gasto público en 2022 sería un error macroeconómico, pero deberá reacomodarse y financiarse (junto a los programas adicionales que resulten de los compromisos de un nuevo gobierno) mediante una reforma tributaria significativa.

¿Es conveniente seguir con un Ingreso Familiar de Emergencia universal?

La decisión del gobierno de extender el Ingreso Familiar de Emergencia con carácter universal hasta noviembre, con el objeto de apoyar a las familias por el impacto económico que han sufrido a consecuencia de la pandemia, ha levantado el debate en relación a la necesidad de seguir con esta herramienta atendido el hecho de que el empleo se ha ido recuperando y el impacto que produce en las arcas fiscales.

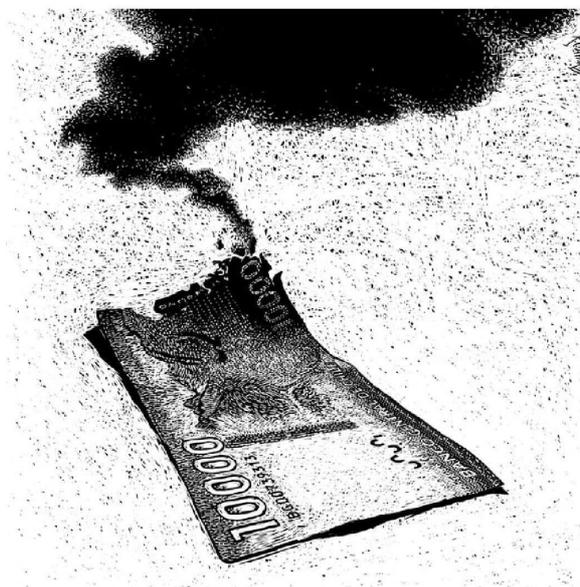


ILUSTRACIÓN: RAFAEL EDWARDS