

PUNTO DE VISTA

—POR MATÍAS ACEVEDO—
Investigador Asociado CIES-UDD, Instituto
Libertad, exdirector de Presupuestos



¿Es factible erradicar la pobreza por ingresos?

Dar hasta que duela, es la frase que mejor describe a San Alberto Hurtado, que dedicó su vida a los más pobres formando el Hogar de Cristo hace 80 años y que por esto días realiza su tradicional colecta anual. La pobreza es compleja y superarla no es tarea fácil. Hoy más de 4 millones de personas (20,8% de la población) viven en situación de pobreza por ingresos o multidimensional.

La reducción de la pobreza por ingresos en 62 puntos porcentuales durante los últimos 30 años se explica en un 90% por los efectos del crecimiento económico y sólo en un 10% por el efecto de las transferencias monetarias (MDSF y PNUD, 2020). Si bien estos datos revelan la importancia de recuperar nuestra capacidad de crecimiento, llama la atención que, destinando hoy un gasto público en programas sociales de 11 puntos del PIB, su contribución a reducir la pobreza sea tan acotada. Asimismo, mientras la desigualdad después de transferencias e impuestos en países de la Ocede se reduce en cerca de 10 puntos, en Chile sólo baja 2 puntos.

Es posible mejorar la efectividad de las transferencias monetarias por medio de un programa que garantice un ingreso, al menos, equivalente a la línea de pobreza por tamaño de hogar. Para el diseño se puede tomar como referencia el propuesto en el último informe para Chile de la Ocede, como los realizados por el Banco Mundial (2019) y el FMI (2017).

En primer lugar, se debe segmentar la población con 65 años y más, del resto. Con los sucesivos aumentos en el Pilar Solidario que culminó con la creación de la Pensión Garantizada Universal (PGU) durante el gobierno del expresidente Piñera, la pobreza por ingresos en este segmento se redujo significativamente y el costo de llevar la PGU a este nivel alcanza a 0,2 puntos del PIB.

Para el segmento menor a 65 años se puede diseñar un programa único de transferencias (Ocede, Chile 2022), que complemente la diferencia entre el ingreso total y un indicador equivalente a la línea de pobreza por tamaño de hogar. El diseño debería replicar los buenos resultados del Ingreso Ético Familiar, programa donde parte de las transferencias están condicionadas -en caso de existir menores de edad-

a la asistencia escolar y los controles de salud. Como también incorporar la condicionalidad de participar en programas de capacitación laboral y de búsqueda de empleos formales.

Para que el impacto neto en el empleo formal sea favorable según las experiencias exitosas en otros países, en la medida que las personas se integran al mercado laboral, las transferencias monetarias deben retirarse gradualmente. En particular, el monto que se pierde de la transferencia debería ser siempre menor que el ingreso adicional que recibe la persona producto de la incorporación al trabajo formal.

Su implementación enfrentará otras complejidades como la necesidad de mejorar la información del Registro Social de Hogares, el seguimiento continuo, verificación de cumplimiento de las condiciones y los resultados en el empleo formal, considerando que la pobreza está lejos de ser un fenómeno estático.

El costo fiscal neto de un programa de transferencias monetarias de estas características sería de entre 0,8 y 0,9 puntos del PIB, considerando que se unificaría la oferta actual de programas permanentes de transferencias monetarias donde se gastan hoy 0,3 puntos del PIB. Mientras que la desigualdad, medida por el coeficiente de Gini, se reduciría entre 4 y 5 puntos (Ocede, Chile 2022).

¿Cómo lo financiamos? El monto requerido sería en torno a un 8-9% del costo fiscal de los programas sociales. Para no caer en el debate de "cortar programas", que sólo polariza e inmoviliza, es legítimo que cada gobierno pueda priorizar los recursos que quiera destinar a cada uno de la fragmentada oferta de 480 programas sociales para potenciar el impacto. Si esto no fuera suficiente, se puede destinar al año una parte de las holguras fiscales que deja el crecimiento económico (0,4 puntos del PIB de holgura fiscal al año creciendo al 2,5%).

La evidencia ha demostrado que la mejor receta para erradicar la pobreza por ingresos es retomar la senda de crecimiento económico. Pero al mismo tiempo, se puede aumentar la efectividad de las transferencias monetarias para reducir la pobreza y mejorar la desigualdad, acercándose a la efectividad del promedio de los países de la Ocede. Así, esta tarea que está lejos de concluir, se concentrará a futuro en otras áreas de la pobreza multidimensional que afectan a más de tres millones de chilenos.