

Políticas Sociales y Reducción de la Desigualdad en Brasil: Logros y Retos

por Pedro H. G. Ferreira de Souza, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA)

Al final de la primera década del siglo XXI, la percepción más habitual de Brasil a nivel internacional describe al país como próspero y emergente. A pesar de ser una visión exagerada, ello marca un fuerte contraste con un pasado no muy distante. Éste cambio está fuertemente relacionado con un entorno internacional favorable, pero también se debe a la realización de amplias reformas que han hecho posible un logro sin precedentes en Brasil: un crecimiento en favor de los pobres.

El resultado final ha sido un sólido auge económico impulsado por el consumo interno, con una tasa media de crecimiento anual del PIB del 4.4 por ciento entre 2004 y 2010, la más alta desde fines del decenio de 1970. Durante este período, el mercado laboral floreciente creó más de 10 millones de empleos formales. Después de décadas de desigualdad creciente o persistente, el índice de Gini del ingreso per cápita de los hogares cayó un 9 por ciento entre 2000-2010. Como resultado de éstas dos tendencias, la pobreza extrema—medida por la línea de pobreza de 1.25 US\$ PPA diarios per cápita del Banco Mundial—disminuyó drásticamente, de 14 por ciento en 2001 a menos de 5 por ciento en 2009.

Ante resultados tan alentadores, la contribución de los gastos sociales no debe subestimarse. Desde la aprobación de la Constitución Federal de 1988, y en particular desde la mitad de la década de 1990, las políticas sociales brasileñas han ampliado su alcance y mejorado sus roles redistributivos aunque aún queda un largo camino por recorrer. Por ejemplo, en 2006, los cuatro mayores gastos públicos—en educación pública, salud pública, Seguridad Social y Asistencia Social—ascendieron considerablemente a 19 por ciento del PIB, o 56 por ciento de los ingresos fiscales totales.

Mientras estos gastos representan una carga fiscal seria, sus efectos benignos no deben ser subestimados. La tabla muestra el desglose dinámico del índice de Gini por diversos componentes entre 2001 y 2009 (Souza, 2011). Es sorprendente que Bolsa Família y los programas BPC— las más amplias transferencias monetarias focalizadas en Brasil – son responsables del más de 18 por ciento de la reducción de la desigualdad de ingreso, a pesar de que ellos añaden menos de uno por ciento de los ingresos totales. La contribución de las diferentes fuentes de ingreso vinculadas al salario mínimo —los cuales aumentaron del 81 por ciento durante este período, alcanzando 270 US\$ PPA en 2009—representó el 28 por ciento de la disminución de la desigualdad.

Dadas las recientes tendencias en el mercado laboral, no es sorprendente que el nivel de ingreso en el mercado laboral constituya la mayor contribución a la reducción de la desigualdad. Uno de los factores claves detrás de éste cambio es que Brasil finalmente logró aumentar el nivel educativo global de la población, disminuyendo, al mismo tiempo, la desigualdad de oportunidades educativas. Entre 2001 y 2009, el nivel medio de escolaridad aumentó del 21 por ciento (de 6.8 a 8.3), mientras el índice de Gini de años de escolarización (desigualdad educacional) cayó un 17 por ciento (de 0.347 a 0.288).



Desglose Dinámico del Índice de Gini del Ingreso Familiar Per Capita

Brasil, 2001-2009.

Fuentes de Ingreso		Efecto Composición	Efecto Concentración	Total	Como % Δ Gini
Trabajo	Salario Mínimo	-0.010	0.001	-0.010	17.9
	Otro	-0.001	-0.024	-0.025	45.5
Pensiones	Salario Mínimo	-0.009	0.003	-0.006	10.5
	Otro	0.000	0.000	-0.001	1.0
<i>Bolsa Família</i> y antecesores		-0.006	-0.001	-0.007	12.7
BPC		-0.003	0.000	-0.003	5.7
Otro Ingresos		-0.001	-0.003	-0.004	6.7
Total		-0.031	-0.024	-0.055	100

Fuente: Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar 2001 y 2009.

Dichos cambios en el nivel educativo de la fuerza de trabajo ha contribuido a la disminución de la desigualdad de los ingresos. El desglose dinámico, basado en la medida GE(0), de la renta de trabajo por subgrupos de la población muestra que una educación más homogénea de la fuerza de trabajo sostuvo el efecto dominante de la renta—69 por ciento de la reducción total en las brechas de los ingresos laborales—debido al hecho que la reducción de la rentabilidad de la educación conllevó a una menor la disparidad de ingresos entre los diferentes niveles educativos.

A pesar de estos avances, Brasil sigue siendo un país de renta media alta con un alto nivel inaceptable de desigualdad de ingresos, y por lo tanto es indispensable seguir de forma constante en el mismo rumbo y mantener la trayectoria reciente de crecimiento en favor de los pobres. Esto significa que el grado de dificultad de los obstáculos van probablemente incrementarse, pero hay motivos para ser optimista.

El renovado compromiso a los programas sociales desde la aprobación de la Constitución en gran medida ha hecho de ellos una valiosa herramienta para reducir la pobreza y la desigualdad. Además, está claro que todavía hay mucho margen de mejora. La provisión de mayores recursos que se necesitan para la educación y la atención a la salud, por ejemplo, podrían obtenerse al reformar la Seguridad Social para Servidores Públicos, el cual es excesivamente alto (alrededor de 4.3 por ciento del PIB en 2006) y regresivo (las pensiones de valores altos benefician principalmente personas de clase media-alta), y además también acumula grandes déficits anuales. Asimismo, algunas políticas que podrían contribuir más a reducir la pobreza y desigualdad—tales como la reforma agraria—han sido dejado a un lado y deberían volver a la agenda política. De una u otra manera, tales obstáculos deberán ser enfrentados si Brasil continua con una trayectoria de inclusión social.

Referencia:

Souza, P.H. F (2011) *Pobreza, Desigualdad y Políticas Sociales en Brasil, 1995-2009*. IPC-IG Working Paper No. 87. Brasilia, IPC-IG.