

Encuentro Pre-ALAS 2008 preparatorio del XXVII Congreso ALAS Buenos Aires 2009. Universidad Nacional del Nordeste - ALAS (Asociación Latinoamericana de Sociología), Corrientes, Argentina, 2008.

## **El papel de los programas de empleo y las transferencias de ingresos sobre el nivel de desigualdad: un ejercicio de descomposición del Coeficiente de Gini (Gran Buenos Aires: 2001-2003).**

Pla, Jésica y Vera, Julieta.

Cita:

Pla, Jésica y Vera, Julieta (Diciembre, 2008). *El papel de los programas de empleo y las transferencias de ingresos sobre el nivel de desigualdad: un ejercicio de descomposición del Coeficiente de Gini (Gran Buenos Aires: 2001-2003)*. Encuentro Pre-ALAS 2008 preparatorio del XXVII Congreso ALAS Buenos Aires 2009. Universidad Nacional del Nordeste - ALAS (Asociación Latinoamericana de Sociología), Corrientes, Argentina.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/jesicalorenapla/23>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pGm8/uUf>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **El papel de los programas de empleo y las transferencias de ingresos sobre el nivel de desigualdad: un ejercicio de descomposición del Coeficiente de Gini (Gran Buenos Aires: 2001-2003).**

Jésica Pla y Julieta Vera - Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social / IIGG – FCS – UBA.

Foro 4: Las problemáticas transculturales en las américas. Trabajo y empleo, estudios culturales. Configuraciones actuales.

### **1) Introducción**

Los resultados expuestos en este trabajo forman parte de una investigación más amplia, la cual tiene como objetivo presentar evidencias acerca de la existencia de una estrecha relación entre la profundización de la heterogeneidad estructural y el creciente aumento de la desigualdad económica, en el marco de los fuertes desajustes y desequilibrios ocurridos en la Argentina entre 1992 y 2003. Desde nuestra perspectiva, la desigualdad económica que alcanza una sociedad puede formularse como una función del modo en que los hogares particulares logran de manera diferenciada valorizar sus activos, captar ingresos, realizar sus necesidades de consumo y orientar sus estrategias de movilidad económica. Ahora bien, que esto ocurra depende de otros factores condicionales, como ser el modo en que la dinámica de acumulación, los ciclos económicos, las políticas públicas, posibilitan o inhiben este proceso. En este sentido, la particular articulación entre “condiciones estructurales”, “estrategias domésticas” y “segmentación económico-ocupacional” puede ofrecer un marco de análisis plausible para entender el modo en que las transformaciones ocurridas en el sistema económico y social argentino en los años recientes tuvieron como resultado un aumento general de la desigualdad.

En trabajos previos (Donza et. al., 2007) hemos logrado hacer observable los procesos mencionados, analizando las estructuras distributivas como efecto de las condiciones, oportunidades y formas de inserción económico-ocupacional realizadas por los hogares durante el período histórico señalado. Para lograrlo se aplicaron ejercicios de descomposición del coeficiente del Gini, por fuente y segmento

económico-laboral de ingresos de los hogares<sup>1</sup> (Donza et. al, 2007; Salvia y Vera, 2007). Entre las observaciones más relevantes a las que hemos arribado, rescatamos, a los fines del presente trabajo, las siguientes: (1) un aumento del aporte de los ingresos del sector público al valor del Coeficiente de Gini del 34% entre el 2001 y el 2003; en otros términos, en el año 2003 el sector público operó aún más como un factor de desigualdad, en comparación al 2001; y (2) dicho efecto, se debió especialmente, al incremento del peso relativo y absoluto de esta fuente en los ingresos totales.

**Cuadro 1. Índices de Concentración de Gini según fuentes del ingreso monetario de los hogares. Gran Buenos Aires. 2001 y 2003.**

	Coeficiente de Gini incluyendo PJJHD			
	2001		2003	
	Aporte	%	Aporte	%
Gini Laborales	0,4426	91,6	0,4499	92,5
<b>Empleo Público</b>	<b>0,0612</b>	<b>12,8</b>	<b>0,0826</b>	<b>17,0</b>
Gini No Laborales	0,0408	8,4	0,0365	7,5
<b>Otras Transferencias<sup>2</sup></b>	<b>0,0168</b>	<b>3,5</b>	<b>0,0060</b>	<b>1,2</b>
<b>Gini Total de Ingresos</b>	<b>0,4834</b>	<b>100,0</b>	<b>0,4865</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EPH, INDEC (Mayo 2001, 2003).

**Cuadro 2. Contribución de los componentes al coeficiente de Gini por período económico. Ingresos laborales de los hogares por remuneraciones laborales en el sector público. Gran Buenos Aires. Variación entre 2001 y 2003.**

	Var. Gini	r	s	g	r*s	r*g	s*g	r*s*g
<b>Sector público</b>	<b>0,3485</b>	0,0851	0,2174	0,0207	0,0185	0,0018	0,0045	0,0004
<b>Otras transferencias</b>	<b>-0,6446</b>	-0,6502	0,0586	-0,0400	-0,0381	0,0260	-0,0023	0,0015

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EPH, INDEC (Mayo 2001 y 2003).

<sup>1</sup> Este método ha sido desarrollado y aplicado con éxito en varios estudios internacionales (Leibbrandt y Woolard, 1996; Cortés, 2000). El ejercicio de descomposición del coeficiente de Gini implica hacer visible los tres componentes constitutivos del mismo: 1) el peso relativo de la fuente en el presupuesto de los hogares (S), 2) la desigualdad interna de cada tipo de ingreso (G), y 3) la correlación respecto al ingreso total (R). La correlación mide el grado de coincidencia o discrepancia entre la distribución de órdenes de los hogares según el ingreso monetario y el de cada una de las fuentes. También puede entenderse, respectivamente, como una medida de la capacidad que tiene la estratificación de cada fuente para pronosticar la jerarquía de los hogares con base en el ingreso monetario (Cortés, 2000). Será alta si la ordenación de los hogares en una fuente determinada coincide con la ordenación según el ingreso total, y será baja si los hogares que tienen rango alto en la fuente bajo análisis no son los mismos que los de rango alto según el ingreso total y tomará valores negativos si los órdenes son inversos. Siguiendo esta regla de descomposición es factible establecer la magnitud y el sentido en que cada componente y tipo de fuente de ingreso o segmento económico-ocupacional explica las variaciones registradas en la desigualdad económica.

<sup>2</sup> La categoría de otros ingresos no laborales por transferencias públicas o privadas comprende beca de estudio, seguro de desempleo, cuota de alimentos, aporte de otros miembros fuera del hogar y otros ingresos. A los fines del presente análisis, esta categoría adquiere relevancia dado que aquí se incluirán también los ingresos provenientes de programas de transferencia de ingresos (como el caso del Plan Jefes sin contraprestación laboral por parte del beneficiario).

El cuadro 2 da cuenta no solamente de las variaciones de los aporte de los ingresos generados en el sector público y de los devenidos de otras transferencias no laborales al nivel general de desigualdad, sino también los factores que hicieron que la contribución de dichas fuentes al coeficiente de Gini varíe entre los años 2001 y 2003. Tal como se indicó anteriormente, los ingresos generados en el sector público aumentan su aporte a la desigualdad debido, fundamentalmente, a que la participación de los mismos en el presupuesto de los hogares se incrementa significativamente entre el 2001 y el 2003. Diferente es el caso de las otras transferencias no laborales, dado que la estratificación de los hogares según estos ingresos pierde capacidad para predecir la jerarquía de los hogares según la totalidad de los ingresos percibidos.

## **2) El aporte del PJJHD al nivel de desigualdad de los ingresos**

Consideramos que, apoyándonos en los resultados expuestos, resulta relevante evaluar desde la misma perspectiva el papel y el alcance logrado en el Gran Buenos Aires por los programas de empleo y transferencias de ingresos a familias pobres o afectadas por el desempleo, implementadas por el Estado durante el período post devaluación (2001 – 2003), centrándonos fundamentalmente en el denominado Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD)<sup>3</sup>. Dada la elevada envergadura socio-económica que adquirió la implementación de dichos programas, se hace necesario examinar con mayor detalle su influencia en el patrón de distribución durante el período 2001-2003<sup>4</sup>. Tal como se ha puesto en evidencia en diferentes trabajos (Galazo y Ravallion, 2003; Cortés, Groisman y Hoswoszki, 2003; Monza y Giacometti, 2003; Bogani et al, 2005), la intervención estatal habría logrado amortiguar el aumento de la pobreza y de la desigualdad de ingresos que generó la crisis del programa económico. De no haber existido estas transferencias de

---

<sup>3</sup> Dicho Plan fue creado en el marco de la Declaración de Emergencia Ocupacional Nacional en enero de 2002, y tenía como propósito garantizar un ingreso mínimo a los hogares con jefas y jefes desocupados con hijos menores de 18 años o discapacitados. Asignaba unos \$ 3.600 millones de pesos a la reinserción laboral y educativa de 2 millones de personas.

<sup>4</sup> En todos los casos se considera el impacto de estos programas, tanto en referencia al componente que estuvo vinculado a la percepción de ingresos laborales de los hogares a través de perceptores del sector público, como aquellos componentes y programas de transferencia de ingresos que también fueron dirigidos a hogares a través del otorgamiento del beneficio sin que el/la beneficiario/a estuviera obligado/a a dar una contraprestación laboral al servicio del Estado. Debido al formato del instrumento de captación de información de la EPH, estos ingresos no laborales deben evaluarse a partir de la categoría de "otras transferencias". Al mismo tiempo, sabemos que el 1,5% del total de los ingresos de los hogares del Gran Buenos Aires provenía en 2003 de algún programa de empleo y/o asistencia pública del tipo mencionado.

ingresos y suponiendo que los perceptores de los programas no hubiesen desarrollado otra actividad económica, los hogares de menores recursos hubieran visto afectada más seriamente su deteriorada capacidad de consumo.

Para este propósito presentaremos un ejercicio de simulación de inexistencia del PJJH, utilizando como herramienta la descomposición del Gini. Adicionalmente se hace uso de las elasticidades de las fuentes de ingresos laborales y no laborales.

**Cuadro 3. Índices de Concentración de Gini según fuentes del ingreso monetario de los hogares controlando el aporte de los Programas de Empleo y Transferencia de Ingreso. Gran Buenos Aires: 2003.**

	Coeficiente Gini incluyendo PJJHD (observado)		Coeficiente Gini sin incluir PJJHD (simulado)	
	Aporte	%	Aporte	%
<b>Gini Ingresos Laborales</b>	0,4499	92,5	0,4643	92,1
<b>Empleo Público</b>	<b>0,0826</b>	<b>17,0</b>	<b>0,0970</b>	<b>19,2</b>
<b>Gini Ingresos No Laborales</b>	0,0365	7,5	0,04	7,9
<b>Otras Transferencias</b>	<b>0,006</b>	<b>1,2</b>	<b>0,0095</b>	<b>1,9</b>
<b>Gini Total de Ingresos</b>	<b>0,4865</b>	<b>100,0</b>	<b>0,5043</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EPH, INDEC (Mayo 2003).

En primer lugar, se observa que el coeficiente de Gini hubiese aumentado de 0,4865 a 0,50343 si se excluyen los ingresos percibidos por los hogares en concepto de tales programas. En segundo lugar, en términos de composición de la desigualdad, frente a la ausencia de tales intervenciones, los salarios derivados del empleo público o, incluso, de ingresos provenientes de otras transferencias, hubiese generado –en ambos casos- un aporte mayor a la desigualdad. Es decir, los programas de empleo y de asistencia –pero sobre todo los primeros- funcionaron como actividades refugio ante el desempleo y el subempleo masivo.

**Cuadro 4. Tasa de crecimiento del aporte al Gini y de cada componente por período económico. Ingresos laborales de los hogares por remuneraciones laborales en el sector público.**

	Var. Gini	r	s	g	r*s	r*g	s*g	r*s*g
<b>2001-2003</b>	<b>0,3485</b>	0,0851	0,2174	0,0207	0,0185	0,0018	0,0045	0,0004
<b>2001-2003 (sin PJJH)</b>	<b>0,4068</b>	0,1856	0,1178	0,0616	0,0219	0,0114	0,0073	0,0013

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EPH, INDEC (Mayo 2001 y 2003).

En términos dinámicos se evidencia una evolución muy diferente si simulamos la inexistencia del Plan. El aporte del sector público a la desigualdad se hubiera incrementado con mayor intensidad, esto debido no a la variación de la participación de la fuente en el presupuesto de los hogares, sino al incremento significativo de la correlación de la fuente.

Ahora bien, el mecanismo del desglose del índice de Gini por fuentes de ingreso, es en sí mismo una herramienta de utilidad para la evaluación de políticas alternativas (Wodon y Yitzhaki; 2002). En este sentido, el ejercicio de descomposición permite estimar la elasticidad de cada fuente con respecto al índice de Gini global<sup>5</sup>. Así, al distinguir también los ingresos generados por dichos programas sociales, resulta evidente el carácter “reductor” de desigualdad de los mismos<sup>6</sup>, así como su impacto específico sobre la desigualdad general.

**Cuadro 5: Elasticidad de los ingresos laborales y no laborales con y sin planes respecto a la desigualdad global. Gran Buenos Aires: 2003.**

Elasticidad	2003
Laborales <u>con</u> planes de empleo y transferencia de ingresos	1,1358
Laborales <u>sin</u> planes de empleo y transferencia de ingresos	1,1599
Laborales <u>provenientes</u> de planes de empleo	-0,746
No laborales <u>con</u> planes de empleo y transferencia de ingresos	0,4045
No laborales <u>sin</u> planes de empleo y transferencia de ingresos	0,4451
No laborales <u>provenientes</u> de planes de empleo	-0,5827

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EPH, INDEC (Mayo 2003).

El cuadro 5 exhibe información sobre las elasticidades por tipo de fuente laboral y no laboral para el año 2003. Los datos demuestran el efecto “pro equidad” que tuvo el incremento de los ingresos laborales y no laborales a través de los programas de empleo transitorio y transferencias en el nivel de desigualdad total. Las elasticidades de los ingresos laborales y no laborales provenientes de estos programas son menores a 1, e incluso negativas<sup>7</sup>, lo cual refleja el efecto de redistribución que

<sup>5</sup> La elasticidad de un tipo de ingreso con respecto al coeficiente de Gini ( $GIE = Gini\ Income\ Elasticity$ ) indica en qué medida dicho índice se ve afectado por un cambio en el ingreso medio total resultante de un cambio proporcional en una fuente determinada. De tal manera que si una fuente de ingresos tiene una  $GIE = 1$  significa que se mueve perfectamente sincronizada con el ingreso total, por lo que un cambio en la fuente no afecta a la desigualdad global. En cambio, una fuente con una  $GIE$  mayor que 1 indica que cualquier incremento del ingreso en dicha fuente tendrá como resultado un nivel de desigualdad mayor, esto debido a que los cambios en esa fuente afectan más, en términos porcentuales, a la parte más rica de la población; en tanto que una fuente con una  $GIE$  menor que 1 implica que el aumento en el margen de la renta procedente de esa fuente reducirá la desigualdad, y esto debido a que su comportamiento afecta más a la parte más pobre de la población. Una fuente con una  $GIE$  igual a cero no tiene correlación con el ingreso total (es el caso, por ejemplo, de una asignación universal). Todas las  $GIE$  están normalizadas por la unidad monetaria de ingreso, por lo que no dependen de la magnitud de la fuente. Por consiguiente, las  $GIE$  se pueden utilizar para formular recomendaciones políticas, ya que es posible comparar las  $GIE$  de una fuente de ingresos con la  $GIE$  de otra fuente. En fórmulas,  $GIE = Ri * Gi / Gy$  (Leibbrandt y Woolard, 1996; Wodon y Yitzhaki, 2002).

<sup>6</sup> Wodon y Yitzhaki (2002) divide a las fuentes de ingreso en tres grandes grupos: las que presentan elasticidad igual a uno, que son neutras en cuanto al nivel de desigualdad; aquellas cuyo incremento aumentará el nivel de desigualdad (elasticidad mayor a 1) y aquellas cuyo incremento bajará la desigualdad (elasticidad menor a uno).

<sup>7</sup> El signo negativo de la elasticidad de las percepciones provenientes de programas sociales se explica por el signo negativo de la correlación de este tipo de ingresos. En este caso, el ordenamiento

ejercieron los mismos. Adicionalmente, se observa que las elasticidades de los ingresos laborales y no laborales —excluyendo el efecto programas- fueron en ambos casos más “pro desigualdad” que cuando se los considera sin diferenciar el efecto de esta política.

### **3) Conclusiones**

El presente trabajo busca evidenciar el efecto de los programas de empleo público y transferencia de ingresos sobre el patrón de distribución de los ingresos. En primer lugar, se llevó a cabo un ejercicio de simulación que permite evaluar el nivel de desigualdad suponiendo inexistencia del Plan así como también los cambios que se hubiesen producido en la composición de la desigualdad general. La descomposición del coeficiente de Gini según fuentes de ingreso monetario puede resultar de utilidad para evaluar el impacto marginal de los programas sociales y las políticas públicas en la distribución del ingreso. A través de este ejercicio, se obtienen los niveles de la elasticidad de un tipo de fuente respecto al coeficiente de Gini.

Los resultados obtenidos proporcionan argumentos a favor de la hipótesis que sostiene que el Estado, a través del empleo público (o en otras palabras, como empleador) se mantuvo ausente en la determinación del patrón de distribución de los ingresos constituyéndose así como un actor adicional de “generación” de desigualdades. El Estado, al incidir “positivamente” en la distribución del ingreso sólo mediante la masividad de la política pública, intervino de manera limitada y con efectos compensatorios (insuficientes) en una distribución más progresiva. En este marco, es de esperar que estos programas a cargo del Estado cumplieran un papel reductor. Sin embargo, tal como hemos visto su efecto neto no fue suficiente para revertir su impacto regresivo general sobre la desigualdad.

---

de hogares según la fuente es inversamente proporcional al ordenamiento de hogares según el ingreso total.

#### 4) Bibliografía

Bogani, E, Grosso, M., Philipp, E., Salvia, A. y Zelarayan, J. (2005): "Aunque no alcance, se trata de sumar. El comportamiento de las mujeres, varones y hogares en el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados", en *Revista Argentina de Sociología*, CPS, Año 3, N° 5, noviembre-diciembre de 2005.

Cortés, F. (2000) *Procesos sociales y desigualdad económica en México*. México: Siglo XXI Editores.

Donza, E., Salvia, A., Philipp, E., Pla, J. y Vera, J. (2007): "Cambio en los patrones de reproducción social y de distribución del ingreso en un contexto de reformas institucionales y reestructuración económica", ponencia presentada en el 8º *Congreso de ASET*, ASET, agosto 2007, Buenos Aires.

Galasso, E. y Ravallion, M. (2003): "Social Protection in a Crisis: Argentina's Plan Jefes y Jefas" *Development Research Group*, World Bank. Washington DC.

Leibbrandt. M; Woolard, C y Woolard, I (1996): "The contribution of income components to income inequality in South Africa: A decomposable Gini Analysis". LSMS Working Paper N° 125. The World Bank. Washington.

Monza, A. y Giacometti, C. (2003): "Los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar. *Enfrentando los retos al trabajo decente en la crisis argentina*". Proyecto de Cooperación Técnica OIT/Gobierno Argentino (MTEySS). Buenos Aires. (mimeo)

Salvia, A y Vera, J (2008): "*Heterogeneidad estructural, segmentación laboral y distribución del ingreso en el Gran Buenos Aires: 1992-2003*", en Neffa, J; De la Garza Toledo, E y Muñiz Terra, L (comp), Trabajo, empleo, calificaciones profesionales e identidades. Libro del Grupo de Trabajo de CLACSO actualmente en prensa.

Wodon, Q y Yitzhaki, S (2002): Inequality and social welfare. In Klugman, J (ed) *Poverty Reduction Strategies Source Book*. Washington. D. C, World Bank.