

ESTUDIO: EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN CONTEXTO DE PANDEMIA

HALLAZGOS

COMISIÓN NACIONAL
DE PRODUCTIVIDAD
ENERO 2022

HALLAZGOS

Hallazgo 1.1: Para los últimos tres trimestres de 2020 se estimó una caída promedio del ingreso del trabajo de los hogares equivalente al 6,1% de sus ingresos disponibles. La proyección a 2021 es un incremento de estos mismos en 1,1% al ser comparados con el periodo previo a la pandemia (2019) y un aumento de 5,0% al ser comparados con el año anterior (2020).

Hallazgo 1.2: Para los últimos tres trimestres de 2020 se estimó una pérdida acumulada del *ingreso del trabajo* de los hogares equivalente al 17,5% del *ingreso disponible*. Si bien, la proyección a 2021 muestra una recuperación del *ingreso del trabajo*, al ocupar como referencia el periodo previo a la pandemia (año 2019), se concluye que aún persisten las pérdidas acumuladas. Específicamente, de un 13,5%.

Hallazgo 1.3: Para los últimos tres trimestres de 2020 se estimó una caída promedio en el *ingreso del trabajo* equivalente al 6,1% del *ingreso disponible*. La caída afecta desproporcionadamente los quintiles de menores ingresos.

Quintil	Participación en la variación total (puntos porcentuales del <i>ingreso disponible</i>)	Participación en el <i>ingreso disponible de los hogares previo a pandemia</i> (puntos porcentuales)	Incidencia sobre su <i>ingreso disponible</i>
1	-1,4	6,1	-22,9%
2	-1,4	10,0	-14,0%
3	-1,4	14,5	-9,7%
4	-1,1	20,2	-5,4%
5	-0,8	49,2	-1,6%

Hallazgo 1.4: Tomando el periodo previo a la pandemia como referencia (año 2019), para 2021 se estima un incremento en el *ingreso del trabajo* equivalente al 1,1% del *ingreso disponible*. El incremento es explicado en gran medida por los quintiles de menores ingresos.

Quintil	Participación en la variación total (puntos porcentuales del <i>ingreso disponible</i>)	Participación en el <i>ingreso disponible de los hogares previo a pandemia</i> (puntos porcentuales)	Incidencia sobre su <i>ingreso disponible</i>
1	0,25	6,1	4,1%
2	0,25	10,0	2,5%
3	0,25	14,5	1,7%
4	0,25	20,2	1,2%
5	0,10	49,2	0,2%

Hallazgo 1.5: Según la ENE, al trimestre agosto-octubre de 2021 aún faltaba por recuperar 487 mil ocupaciones respecto al mismo periodo previo a la pandemia (año 2019). Si a eso se añade la tendencia de la capacidad de creación de trabajo de la economía entre el trimestre enero-marzo de 2018 y de 2020, habría que añadir 53 mil ocupaciones más, alcanzando una brecha potencial de 540 mil ocupaciones.

Hallazgo 1.6: Al trimestre mayo-junio de 2020, la ocupación informal femenina cayó un 41,3% respecto al mismo período del año anterior. Si bien, a partir del trimestre marzo-mayo 2021 hay una recuperación, al comparar el trimestre septiembre-noviembre con similar periodo previo a la pandemia (año 2019), se identifica una brecha equivalente a 107 mil ocupaciones menos.

Hallazgo 1.7: Al trimestre mayo-julio de 2020 la ocupación informal masculina había caído un 33,8% respecto al mismo período del año

anterior. Si bien, a partir del trimestre marzo-mayo 2021 hay una recuperación de esta ocupación, al comparar el trimestre septiembre-noviembre 2021 con similar periodo previo a la pandemia (año 2019), se identifica una brecha equivalente a 110 mil ocupaciones menos.

Hallazgo 1.8: Al trimestre mayo-junio de 2020, la ocupación formal femenina había caído un 16,4% respecto al mismo período del año anterior. Si bien, a partir del trimestre marzo-mayo 2021 hay una recuperación de esta ocupación, al comparar el trimestre septiembre-noviembre 2021 con similar periodo previo a la pandemia (año 2019), se identifica una brecha equivalente a 156 mil ocupaciones menos.

Hallazgo 1.9: Según ENE, la ocupación formal masculina es la menos afectada por la pandemia, al trimestre mayo-julio de 2020 esta ocupación había caído un 12,6% respecto al mismo período del año anterior. Si bien, a partir del trimestre marzo-mayo 2021 hay una recuperación, al comparar el trimestre septiembre-noviembre 2021 con similar periodo previo a la pandemia (año 2019), se identifica una brecha equivalente a 115 mil ocupaciones menos.

Hallazgo 1.10: Como consecuencia de la primera ola, el empleo asalariado perdió cerca de 422 mil empleos en julio de 2020 en relación con mismo mes de 2019 (equivalente a una caída de 8,5%). Desde agosto 2020 hay una recuperación de este empleo y para enero de 2021 muestra un nivel mayor que 2019. Sin embargo, esta última cifra no es comparable por la incorporación de los trabajadores de casa particular en octubre 2020 al seguro. Al ajustar por dicho evento, se concluye que el empleo a mayo de 2021 aún está por debajo del nivel de 2019, específicamente, 60 mil puestos menos (brecha de 1,3%).

Hallazgo 1.11: En los momentos más críticos de la primera ola, la pérdida de empleo asalariado pudo haber sido más del doble: 974 mil puestos menos, en vez de los 422 mil efectivos. En este sentido, la

información sugiere que la LPE permitió aminorar el impacto en 485 mil empleos para la primera ola.

Hallazgo 1.12: Según información del Seguro de Cesantía, la renta real del grupo de asalariados en cuestión tuvo un incremento anual promedio de 2,1% entre marzo 2020 y diciembre 2020 y de un 3,1% entre enero 2021 y mayo 2021. A nivel de quintil de ingresos se observa una mayor varianza del crecimiento de las rentas en el caso de aquellos de menores ingresos. También se observa una reducción del crecimiento de la renta real para los cuatro primeros quintiles previo al inicio de la pandemia.

Hallazgo 1.13: El impacto de la pandemia en el empleo de asalariados de los sectores de la economía es similar en patrón, pero diverso en órdenes de magnitud. Así, sectores como Minería y EGA muestran variaciones marginales en el empleo durante 2020 e incrementos durante 2021. Transporte y Comunicaciones, Agricultura e Industria muestran caídas máximas en el empleo asalariado entre 6,3-7,3% durante la primera ola de 2020. Para 2021 los niveles de empleo, si bien crecen, no logran cerrar las brechas respecto a 2019. Servicios presenta una caída máxima de 4,8% en mayo 2020. Este sector es el que presenta la mayor recuperación de empleo, entre octubre 2020 y mayo 2021 se incrementó un 8,8%, en promedio. No obstante, al ajustar por la incorporación de las trabajadoras de casa particular, se concluye que este sector habría crecido un 3,4% durante mismo periodo. Construcción junto a Comercio, Hoteles y Restaurantes son los más afectados por la pandemia en términos de empleo asalariado, con caídas máximas de 21,6% y 13,1% para 2020, respectivamente. A mayo 2021 aún existe una brecha en empleo (respecto a mayo 2019) de 7,7% y 9,3%.

Hallazgo 1.14: En términos de rentas, todos los sectores, a excepción de Servicios, presentan incrementos reales entre marzo 2020 y mayo 2021. Los sectores que lideran el incremento son Agricultura y Comercio, Hoteles y Restaurantes (6,2% y 5,0%; respectivamente). Le

siguen Transporte y Comunicaciones e Industria (3,2% y 4,0%; respectivamente). Minería, EGA y Construcción, con 1,2%; 1,3% y 1,3%; respectivamente. Servicios es el único sector que presenta una caída real de las rentas, con un promedio de variación real anual entre enero 2020 y mayo 2021 de -0,4%. Esta caída inicia en octubre 2020, con una contracción promedio a mayo 2021 de -2,3%. Sin embargo, esto se explica en parte por la incorporación de los trabajadores de casa particular al registro del seguro. Sin considerar dicha incorporación, se estima que la renta promedio del sector para el periodo entre enero 2020 y mayo 2021 fue de 1,2%.

Hallazgo 1.15: A partir de ESC-19 se concluye que la pandemia afectó negativamente a todos los estratos socioeconómicos. No obstante, su efecto fue más significativo en los hogares más vulnerables. Además, son estos los que con mayor preponderancia han seguido estrategias financieras predatorias: aumento en el endeudamiento, reducción de activos e incumplimiento de obligaciones. Por su parte, los grupos más afectados en el mercado laboral son las mujeres y los jóvenes.

Hallazgo 1.16: A partir de cifras de la EPS se desprende que la afectación de los ingresos de los hogares se concentró en aquellos con trabajadores informales. Así, un 56,1% de los hogares que disminuyeron sus ingresos contaban con un ocupado en esta condición. No obstante, el efecto negativo de la contingencia sobre los trabajadores formales no es despreciable: un 44,9% de los hogares con empleados formales redujeron sus ingresos a consecuencia de la pandemia. La causa preponderante para esta disminución de rentas del hogar es la pérdida de empleo.

Hallazgo 2.1: Las transferencias directas entregadas a los hogares compensaron parcialmente la incidencia negativa sobre el ingreso del trabajo de los hogares en 2020 por causa de la pandemia y, en el caso de 2021, complementaron la recuperación del ingreso del trabajo. Para 2020, las transferencias (en promedio) redujeron la pérdida de los ingresos en 2,5 puntos porcentuales. Así, sin transferencias la caída

promedio del ingreso hubiera sido equivalente al 6,1% del ingreso disponible, mientras que con transferencia el efecto neto fue -3,6%. A partir del primer trimestre de 2021 la incidencia neta es positiva, con un máximo en el tercer trimestre equivalente a 13,4% del ingreso disponible del hogar en 2019.

Hallazgo 2.2: Tomando el periodo previo a pandemia como referencia (año 2019), la incidencia neta acumulada entre el segundo trimestre de 2020 y el cuarto trimestre de 2021 equivale al 31,9% del ingreso disponible de los hogares en el mismo periodo de 2019. Es decir, las transferencias fiscales hacia los hogares más que compensaron la caída acumulada de los ingresos por causa de la pandemia. No obstante, al evaluar la oportunidad de dichas entregas, se concluye que los quintiles pudieron cerrar la brecha de pérdida desde mediados de 2021.

Hallazgo 2.3: Al prorratear por quintil la incidencia neta acumulada entre el segundo trimestre de 2020 y cuarto trimestre de 2021, se concluye que, las transferencias permiten cubrir las pérdidas acumuladas en mayor proporción en los quintiles de menores ingresos:

Quintil	Incidencia neta acumulada promedio por trimestre (puntos porcentuales del ingreso disponible)	Participación en el ingreso disponible de los hogares previo a pandemia (puntos porcentuales)	Incidencia sobre su ingreso disponible
1	1,20	6,1	19,7%
2	0,97	10,0	9,7%
3	0,91	14,5	6,3%
4	0,93	20,2	4,6%
5	0,54	49,2	1,1%

Hallazgo 2.4: La entrega de apoyo económico a los hogares en pandemia ha estado supeditada a su inscripción en el Registro Social de Hogares. Una consecuencia positiva de la contingencia sanitaria ha sido el aumento del registro en el RSH, aunque con información que

tiene un menor grado de verificación que periodos previos. Sin embargo, siguen existiendo brechas importantes, incluso en sectores de alta vulnerabilidad socioeconómica, siendo indicio de error de exclusión en la entrega de apoyos. Así, a junio de 2021, 119 comunas (34,5% del universo) poseen altos niveles de vulnerabilidad por ingresos y una brecha de inscripción mayor a la esperada.

Hallazgo 2.5: Según datos CASEN, un 34,7% de los hogares a nivel nacional declaró haber recibido apoyo económico como consecuencia de la contingencia sanitaria en 2020, porcentaje similar al declarado en EPS. Al enfocarse en el tramo de calificación socioeconómica más vulnerable, solo un 46,1% declaró haber recibido apoyos económicos por la pandemia. Estos resultados podrían ser explicados, en parte, por la brecha en las inscripciones al RSH en las comunas vulnerables del país y, por otro lado, por la existencia de sub reporte en las encuestas.

Hallazgo 2.6: Según datos CASEN, en el año 2020 la entrega de apoyos estuvo focalizada en los trabajadores informales, que son los más afectados por la pérdida de empleos. Las simulaciones realizadas muestran más de 50 puntos porcentuales de brecha de cobertura entre informales y formales. Al enfocarse en los asalariados, las simulaciones muestran una relación directa entre grados de vulnerabilidad y cobertura para todos los periodos analizados, en línea con la eficiencia. No obstante, contrario a los objetivos de la política, los apoyos económicos aumentaron de forma conjunta con los salarios para este grupo, aun cuando las rentas reales se encontraban en niveles superiores que antes de la pandemia. Por otro lado, al enfocarse en los ocupados informales, se observa una mayor propensión a recibir el beneficio en los hogares con trabajadores en esta condición, pudiendo generar incentivos a la precarización laboral. Asimismo, se proyecta un exceso de gasto cerca de 2 mil millones de dólares por la existencia de informalidad y la consecuente opacidad de las rentas de estos trabajadores.

Hallazgo 2.7: Según datos de la ESC-19, a 2020 se observa una cobertura de 34,0% para IFE, 9,8% para Bono Clase Media y 5,4% para Crédito Clase Media. Se evidencia que IFE se focaliza en los hogares de menores ingresos, mientras que los otros beneficios abordan el centro de la distribución socioeconómica. Para julio 2021 la cobertura aumentó para los 3 apoyos, alcanzando 68,6%, 14,7% y 7,3% para IFE, Bono Clase Media y Crédito Clase Media, respectivamente. Al concentrarse en IFE, el incremento de beneficiarios ocurre mayoritariamente hasta deciles medios y altos, disminuyendo la focalización en los hogares de menores ingresos.

Hallazgo 2.8: De forma contradictoria al objetivo de la política, la información de la ESC-19 sugiere que el impacto negativo en los ingresos de los hogares por causa de la pandemia disminuye a través del tiempo, mientras que, a su vez, la cobertura del beneficio aumenta para todos los deciles.

Hallazgo 2.9: Según datos de la EPS, a septiembre de 2020 un 41,0% de los hogares a nivel nacional declaró haber recibido apoyo económico debido a la contingencia sanitaria. Así bien, existe un 44,9% de hogares que recibieron beneficios sin haber reportado una reducción en sus ingresos y solo el 47,7% de los hogares que informó una disminución en sus rentas recibió apoyo estatal.