

El Programa Bolsa Familia y la Reciente Disminución de la Desigualdad de Ingresos en Brasil

Por Raul da Mota Silveira Neto, de la Universidad Federal de Pernambuco, y Carlos Roberto Azzoni, de la Universidad de São Paulo

Parece no haber duda de que el Programa Bolsa Familia (PBF) ha contribuido de manera significativa para la reducción de la desigualdad de ingresos de los brasileños durante la última década (Soares, 2012). Los impactos distributivos del PBF presentan una dimensión espacial poco explorada en la literatura existente que resulta de la oportuna correlación entre las características del programa y la configuración de la desigualdad de ingresos entre las regiones del país.

En términos de diseño de políticas públicas, el PBF, al promover el acceso a la educación básica, representa un tipo de política que no considera el espacio, pues su enfoque se define a partir de la posición social de las personas y no hace referencia alguna a su ubicación regional o territorial. En este sentido, se distingue bastante de las políticas tradicionales, destinadas a atraer inversiones productivas (y, en general, industriales) a las regiones más pobres, como en el caso de los Fondos Constitucionales para el desarrollo regional (el FNE para el Nordeste, el FNO para el Norte y el FCO para el Centro-oeste) o las políticas de acceso al crédito según condicionalidades espaciales como el programa de microcrédito CrediAmigo del Banco do Nordeste.

La disparidad regional de los ingresos en Brasil se caracteriza por el hecho de que los estados más pobres están geográficamente concentrados en el nordeste y el norte del país, donde una gran cantidad de personas vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Son estados vecinos, pobres y con una elevada población en situación de vulnerabilidad. Véase el caso específico del estado de Maranhão, el más pobre del país: en 2006, el 39,5 por ciento de su población tenía un ingreso familiar per cápita menor que el límite superior de R\$100 del PBF, mientras que en São Paulo, para el mismo año, este porcentaje alcanzaba apenas un 5,8 por ciento. En tal situación, las políticas públicas centradas en los individuos más pobres tienen un mayor impacto relativo en los ingresos de los estados más pobres.

Esto es exactamente lo que ocurre en el caso del PBF. El siguiente cuadro ilustra muy bien esta realidad: se utiliza el tradicional índice de Gini como indicador de la desigualdad en la distribución del ingreso per cápita entre los estados. Con una participación de apenas un 0,5 por ciento de los ingresos totales (el promedio de los años 1995 y 2006), el PBF ha contribuido con casi el 15 por ciento de la reducción de la desigualdad regional de ingresos en Brasil entre 1995 y 2006, como indican las cifras en la segunda columna. Es este periodo se registró una disminución de 12,2 por ciento en la desigualdad, según el coeficiente de Gini.

Otras fuentes de ingresos no laborales, como las pensiones por jubilación, a veces representan una mayor proporción del total pero contribuyen mucho menos para la disminución de las desigualdades regionales en Brasil.

Por último, en la tercera columna del cuadro se exponen las mensuraciones (elasticidades) que indican el impacto porcentual en la desigualdad generado por una variación de 1 por ciento en cada fuente de ingreso. En el caso del PBF, un aumento de 1 por ciento en los recursos del programa se traduce en una reducción de 0,02 por ciento en la desigualdad regional (según el índice de Gini). Ninguna fuente de ingresos no laboral presenta un impacto distributivo mayor, y todas las demás variaciones implican costos mucho más elevados.

En conclusión, la información del cuadro pone de manifiesto la importancia de los ingresos provenientes del trabajo para la dinámica de la desigualdad regional en Brasil. Mientras el PBF se acerca a su límite de cobertura (hay cada vez menos personas elegibles aún excluidas del programa), la importancia de los ingresos laborales probablemente seguirá aumentando. En este sentido, también se vuelven cada vez más importantes las políticas que fomentan una mejor inserción de los estratos más pobres al mercado laboral, como por ejemplo aquellas orientadas a mejorar la educación pública.

Impacto del Programa Bolsa Familia en la Desigualdad Regional de Ingresos entre las Unidades de la Federación 1995–2006 (%)

	Participación en el total de ingresos (promedio 1995–2006)	Contribución para la reducción de la desigualdad regional	Elasticidades de la desigualdad regional en relación con las fuentes de ingresos
Ingresos laborales	80,22	76,00	0,036
Jubilación y otras pensiones	15,71	-5,4	-0,011
Ingresos de capital o propiedad	3,25	0,7	0,003
Programa Bolsa Familia	0,50	14,8	-0,020
Beneficio de Prestación Continuada (BPC)*	0,34	8,9	-0,012

*Nota: *el BPC es un beneficio para los ancianos y personas con discapacidades en situación de pobreza extrema.*

Fuente: Silveira Neto y Azzoni (2012). Durante este periodo, hubo una reducción de 12,2 por ciento en el Índice de Gini (de 0,2214 a 0,1942).

Referencias:

- Silveira Neto, R. y C. Azzoni (2012). 'Social policy as regional policy: market and nonmarket factors determining regional inequality', *Journal of Regional Science*, Vol. 52, nº 3: 422–450.
- Silveira Neto, R.M., Azzoni, C.R. (2013). Os Programas Sociais e a Recente Queda da Desigualdade Regional de Renda no Brasil in T. Campello and M. Côrtes Neri (eds), Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília, Ipea, capítulo 13. pp. 217-232. <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf>
- Soares, S. (2012). 'Bolsa Família, Its Design, Its Impacts and Possibilities for the Future', *IPC-JG Working Paper*, nº 89. Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth.