

## Grupo 2: Distribución del Ingreso y Pobreza

### La evolución de la inequidad en San Luís desde la implementación del Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luís”

**Ing. Jorge Raúl Olguín<sup>1</sup>**

[jorge@fices.unsl.edu.ar](mailto:jorge@fices.unsl.edu.ar)

**Lic. Virginia Vilchez<sup>2</sup>**

[vvilchez@fices.unsl.edu.ar](mailto:vvilchez@fices.unsl.edu.ar)

**CPN. Mariana Rodríguez<sup>3</sup>**

[mbr\\_84@hotmail.com](mailto:mbr_84@hotmail.com)

Proyecto de Investigación PROICO 50408 “Desarrollo Local-Regional”

Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico-Sociales

Universidad Nacional de San Luís

Campus Universitario - Ruta Prov. 55 -Extremo Norte. Tel: 02657 – 434545 int. 203.

### Introducción

La actividad económica, las condiciones en que operan los mercados de trabajo y, de manera especial, el impacto que generan las políticas públicas sobre estos factores y las instituciones sociales, ejercen efectos directos sobre las condiciones de vida, la movilidad social y el grado de desigualdad de una sociedad.

La mayor inequidad en la estructura distributiva es un buen indicador de la desigualdad en el sistema de oportunidades sociales. Por el contrario, una distribución progresiva del ingreso contribuye a fortalecer procesos de inclusión y movilidad social ascendente que son parte esencial de la modernización económica y de las legítimas aspiraciones de una sociedad.

En el caso de la Provincia de San Luis, la puesta en marcha en el año 2003 del Plan de Inclusión Social ha determinado una mejora sustancial de los indicadores del mercado laboral. En efecto, si se considera ocupados a los beneficiarios de los planes sociales, se observa que, en el plazo de un año, la desocupación cayó del 11.7% al 3%, situación que se ha podido sostener relativamente en el tiempo gracias a esta ayuda social.

<sup>1</sup> Ingeniero Electromecánico. Magíster en Economía y Negocios - UNSL - Docente-investigador. Codirector del Proyecto de Investigación 50408 “Desarrollo Local-Regional” Universidad Nacional de San Luís.

<sup>2</sup> Licenciada en Trabajo Social. Alumna de la Maestría “Sociedad e Instituciones” - UNSL - Docente-investigadora. Integrante del Proyecto de Investigación 50408 “Desarrollo Local-Regional” Universidad Nacional de San Luis.

<sup>3</sup> Contadora Pública Nacional. Docente-investigadora. Integrante del Proyecto de Investigación 50408 “Desarrollo Local-Regional” Universidad Nacional de San Luís.

Por otra parte, el monto abonado a los beneficiarios del Plan en la Provincia es significativamente superior al recibido por los favorecidos por otros Planes Nacionales, y pretende incidir sobre la pobreza e indigencia, mejorando la distribución del ingreso.

Teniendo en cuenta la importancia que los planes sociales han alcanzado en el mercado laboral sanluiseño, este trabajo pretende aportar en esta discusión, analizando el ingreso y su distribución en los últimos años, abarcando el período comprendido entre 2003 y 2010, para observar el impacto que ha tenido la implementación del principal Plan Social provincial. Para ello se utiliza como fuente principal de información a la base de microdatos de la EPH que releva y publica el INDEC.

### **Contexto Provincial: Estructura productiva**

La Provincia de San Luis, tradicionalmente agrícola-ganadera, luego de verse favorecida por la implementación de un régimen de promoción industrial a mediados de la década de 1980, orientó su actividad al sector fabril. De esta forma, si bien comprendida en la situación global argentina, presentó algunas particularidades logrando diferenciarse del patrón productivo nacional. (Olguín, Bussetti, Páez 2004).

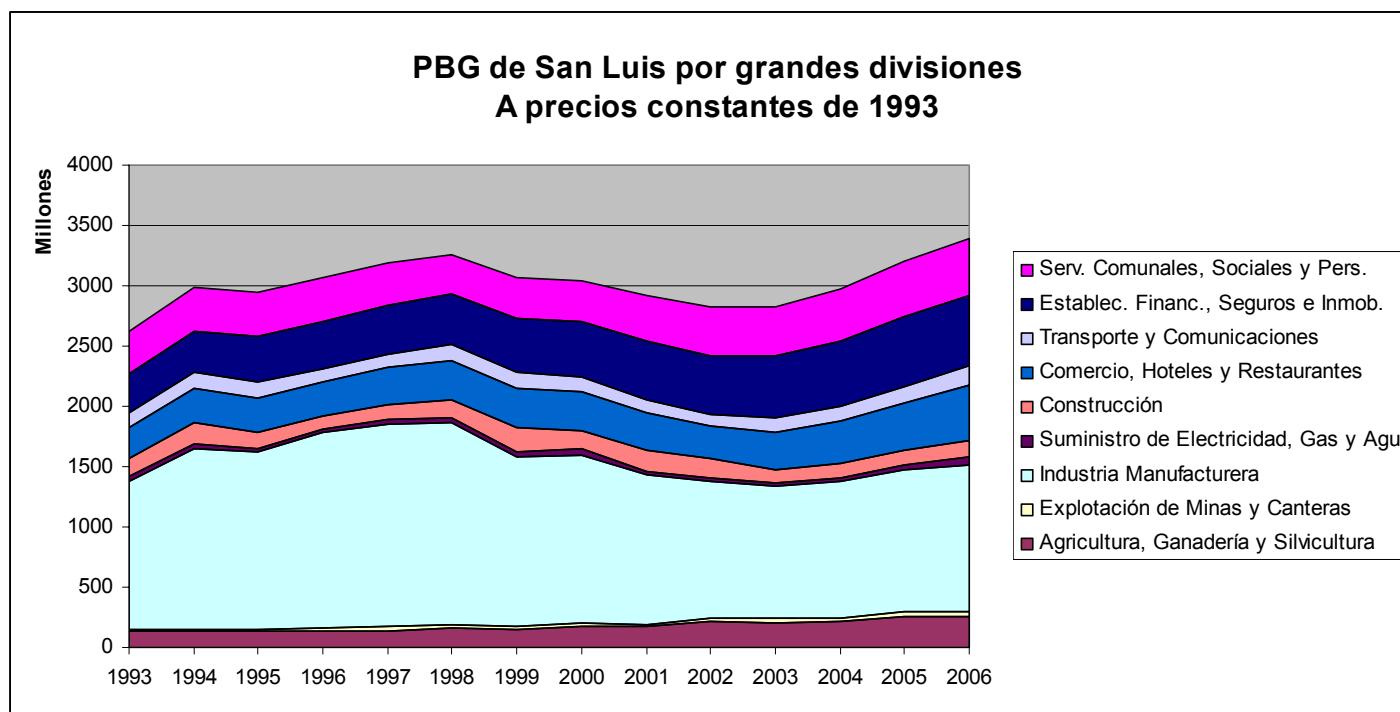
El proceso de industrialización mostró tres características distintivas: resultó tardío con respecto a las zonas tradicionalmente industriales del país, se basó –principalmente- en los incentivos fiscales e implicó la utilización de un esquema de producción fordista. Además, este proceso produjo modificaciones importantes en la estructura productiva provincial, hasta entonces basada en el sector primario.

La presencia del sector industrial se mantuvo a pesar de la finalización de los beneficios promocionales. Esta situación puede visualizarse en el Gráfico 1 que muestra la evaluación del Producto Bruto Geográfico (PBG) de San Luis desde 1993 a 2006: si bien hasta finales de la década de 1990 la participación del sector secundario superaba a la suma del sector de servicios y al primario, luego de la crisis de 2001, se evidencia un retroceso importante de la industria respecto de los otros sectores de la economía, mostrando al final de la serie una participación del 36%, mientras que el agro y la minería llegaban a casi un 9% y el sector terciario supera el 55%.

De todos modos y con relación a la mayoría de las provincias argentinas, San Luis presenta significativa preponderancia del sector manufacturero. Probablemente el dato más destacable

es que, motorizado por la industria, el PBG de San Luis cuadruplicó su valor durante la década de 1980 (Olguín, Páez, Bussetti 2005). Sin embargo, en comparación con el PBI industrial, el aporte de la Provincia de San Luis al total nacional sólo representa un 2.7%.

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia según datos de la Dirección Provincial de Estadística y Censos (San Luis)

### El desempleo en la Provincia de San Luis

En la Provincia de San Luis, durante la década de 1980 y de gran parte de la década de 1990, el desempleo estuvo contenido por la Ley Nacional 22702 que, como se señalaba precedentemente, otorgó un conjunto de beneficios promocionales que implicaban fuertes incentivos para la radicación de industrias. Estos incentivos permitieron a la provincia desarrollar una actividad manufacturera que tuvo una significativa influencia en los procesos de generación de puestos de trabajo, por lo que pareció durante largo tiempo estar “protegida” contra los avatares de la economía nacional.

De esta manera, la tasa de desocupación se mantuvo en valores inferiores a los registrados a nivel nacional. No obstante, en Octubre de 2002, de acuerdo a las mediciones de la EPH, se observa un importante incremento llegando al 12,6%. Si se considera el período 1998-2002, se advierte que la tasa de desocupación se duplicó. Al mismo tiempo, puede señalarse un incremento importante de la tasa de subocupación, que en Octubre de 2002 alcanza el 20,7%, superando los promedios nacionales.

Paradójicamente, el deterioro del mercado laboral se dio en conjunto con un aumento sistemático del PBG. Este dato sugiere que, a pesar de las numerosas radicaciones industriales atraídas por los planes de promoción, el sistema productivo sanluiseño no generó la cantidad necesaria de empleos para cubrir la oferta de trabajo proveniente de los hogares.

Consecuentemente, un amplio conjunto de la población se insertó en el mercado laboral en puestos inestables y desprovistos de los beneficios que otorga la seguridad social o debió recurrir al autoempleo o empleo por cuenta propia.

A partir de los indicadores alarmantes, principalmente, de desempleo y subempleo, en el 2003 el gobierno de la Provincia de San Luis implementa el Plan de Inclusión Social, que permite mejorar estos indicadores laborales y hacer frente al incremento de la desigualdad, la pobreza e indigencia que también se manifestaba paralelamente (Olguín y Vílchez, 2009).

### **El Plan de Inclusión Social**

La crisis económica que soportaba el país a comienzos del nuevo milenio había repercutido fuertemente sobre los indicadores sociolaborales de los sanluiseños, que durante muchos años habían conseguido mantener controlados gracias a los beneficios de la radicación industrial promocionada.

Ante la difícil situación social que atravesaba la Provincia de San Luis y para revertir el crecimiento de la pobreza y el desempleo, el gobierno provincial implementa una política pública denominada Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis” (Ley 5373) que prevé una contribución económica a todos los habitantes de la provincia que se encuentren desocupados.

*“El objetivo del Plan es justamente incluir a todos los puntanos, evitando cualquier situación injusta de exclusión social. Pero evitando dar simplemente un subsidio, ya que este no cumple con el objetivo de la inclusión. Se trata de dar trabajo, de forma tal que se fomente la cultura del trabajo, ya que éste es sinónimo de dignidad, confianza, capacidad de progreso, independencia y libertad”* (Suárez Godoy, 2004).

La duración del Plan de Inclusión Social (PIS) está prevista hasta que el último beneficiario obtenga un trabajo (Suárez Godoy, 2004). Por otra parte, el Plan comprende un amplio número de beneficiarios.

*“Está dirigido a todos los ciudadanos de San Luis desocupados, dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión de la cultura del trabajo. Se garantiza el acceso al Plan de las madres solteras, mujeres jefas de hogar, mujeres mayores de cuarenta (40), cincuenta (50) y sesenta (60) años, todas las personas con capacidades diferentes, hombres mayores de cuarenta (40) años, todos los jóvenes, mujeres y hombres mayores de dieciocho (18) años y de todo sector de la población en estado de emergencia social” (Ley 5373. Art. N° 3).*

Vale considerar que a pesar que involucró, desde su implementación, a un amplio número de beneficiarios, a la fecha ha sido significativa la cantidad de personas dadas de baja. El número de beneficiarios para el primer año de implementación del plan fue de 45.000, a finales de 2008 el número de beneficiarios se redujo a 31.500. En la actualidad, la cantidad de beneficiarios disminuyó a 14.076, entre los cuales se encuentran 11.461 pertenecientes al Plan de Inclusión Social, y 2.615 integrantes de Seguridad Comunitaria (Ministerio de Inclusión y Desarrollo Humano–Provincia de San Luís, 2011). Esta reducción se debe, principalmente, a la mayor participación de los sanluiseños en los Planes Nacionales como la Asignación Universal por Hijo<sup>4</sup>, la cual es incompatible si se recibe otra ayuda social, como el Plan de Inclusión, por lo que muchos beneficiarios han optado por esta segunda opción. En su momento, el Plan Jefas y Jefes de Hogar no tenía igual atractivo por la diferencia económica a favor del Plan de Inclusión Social.

En cuanto al financiamiento del Plan, el gobierno de la provincia destinó una asignación presupuestaria de 177 millones de pesos (aproximadamente un 25% del presupuesto provincial).

*“Los beneficiarios del Plan percibirán una colaboración económica de carácter no remunerativo por todo concepto de Pesos Trescientos (\$ 300) mensuales.” (Ley 5373. Art. N° 8).*

El monto total asignado al Plan es casi equivalente al que tradicionalmente destinaba el gobierno provincial a la obra pública, que a partir de ese momento prácticamente se discontinuó. Al contrario de lo que sucede con otros planes sociales, la instrumentación del

<sup>4</sup> El Decreto 1602/09 referido a la Asignación Universal por hijo en su artículo 9º establece que la percepción de las prestaciones previstas en él resultan incompatibles con el cobro de cualquier suma originada en Prestaciones Contributivas o No Contributivas Nacionales, Provinciales, Municipales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incluyendo las prestaciones de las Leyes Nros. 24.013, 24.241 y 24.714 y sus respectivas modificatorias y complementarias.

Plan sólo contempla la intervención del Poder Ejecutivo provincial, sin la participación de ningún otro organismo. Por lo tanto, sólo el Ejecutivo dispone la asignación del beneficio y la permanencia. Actualmente los beneficiarios del Plan perciben una colaboración económica de pesos setecientos (\$700).

En relación con la contraprestación, las prácticas a desarrollar por los beneficiarios tienen una duración de seis (6) horas diarias. A su vez, se habilita al Poder Ejecutivo a celebrar convenios con empresas del sector privado para la incorporación de beneficiarios del Plan en el desarrollo de proyectos de interés público (Ley 5373. Art. N° 4). Garantizándoles a los beneficiarios:

*“...las coberturas de Aseguradora de Riesgo de Trabajo y de la Dirección de Obra Social del Estado Provincial, en las condiciones que establezca la reglamentación”* (Ley 5373. Art. N° 10).

Lejos de lo que plantea el plan, las actividades llevadas a cabo son fundamentalmente de desmalezamiento (limpieza de parques, paseos públicos y la vera de las rutas), aunque también, en menor medida, se realizan algunos talleres optativos coordinados por los mismos beneficiarios del plan, por ejemplo: tejido, carpintería, folclore, cocina, alfabetización, artesanía y otros.

En el mes de noviembre de 2003 se implementó a través de la Ley 5385 el Sistema de seguridad comunitaria. Donde los beneficiarios del Plan que cumplieran ciertos requisitos, por ejemplo, tener entre 21 y 55 años sin distinción de sexo, acreditar buena conducta y salud, podían pasar a este sistema. El cual se instauró con el objetivo de “velar por la protección de los ciudadanos y de sus bienes”, contemplando en su creación dos figuras: el mediador comunitario<sup>5</sup> y el protector comunitario<sup>6</sup>.

Si bien, los resultados inmediatos de esta medida implicaron una significativa reducción de la tasa de desocupación y una importante disminución de la pobreza, también afectaron, en

<sup>5</sup> “El Mediador Comunitario intervendrá en aquellos hechos que, no constituyendo delitos, alteren el orden y la pacífica convivencia entre los vecinos del barrio o zona en donde ejerza su función, procurando la solución pacífica de los mismos; mantendrá en comunicación a los vecinos organizando reuniones periódicas con el objeto de proponer acciones dirigidas a promover la pacífica convivencia, el orden y la seguridad de ese sector de la comunidad; desarrollará una acción localizada, dirigida a prevenir las causas desencadenantes de conflictos, las que con carácter meramente enunciativo se describen a continuación: Factores de riesgo escolar, familiar, personal; informará inmediatamente a las Autoridades competentes y al núcleo familiar directo sobre cualquier violación a los Derechos Humanos que advierta durante el ejercicio de su función” (Art. 5, 6, 7 y 8 Ley 5.385).

<sup>6</sup> “El Protector Comunitario protegerá a los vecinos del barrio y su patrimonio reportando actividades sospechosas, delictivas o potencialmente peligrosas, informando a la Policía en forma inmediata, sin tomar intervención de ningún tipo en los hechos, salvo in fraganti delito que no represente riesgos para su integridad física” (Art.13 Ley 5.385)

mayor medida la situación de los jóvenes, que encuentran en el Plan su ingreso al mercado laboral, limitando sus posibilidades futuras de acceder a un empleo productivo.

### **Incidencia del Plan de Inclusión Social en los indicadores sociolaborales**

A pesar de sus bondades, entre las que se destacan el proveer de cobertura a una importante franja de la población que se encuentra en una situación desesperada, el Plan de Inclusión Social es una “*colaboración económica de carácter no remunerativo*” que reciben los beneficiarios y por lo tanto no tiene descuentos jubilatorios.

Asimismo, su pago opera mediante una modalidad denominada “cheques de Inclusión Social” que no son aceptados en todos los comercios y que sólo pueden ser convertidos en efectivo en un único Banco relacionado con la provincia. Sólo recientemente los beneficiarios disponen de la obra social provincial (pese a que no se les realizan los descuentos correspondientes). Debe aclararse que este último beneficio es personal y no se extiende a sus familiares.

Por otra parte, si se recalcula la desocupación correspondiente al aglomerado San Luis y El Chorrillo para la medición del 2do. Semestre de 2006, sin considerar como ocupados a aquellos que se autodefinen como beneficiarios de los planes sociales (nacionales y provinciales), la tasa de desocupación crecería más de veinte puntos porcentuales, pasando de 2,0% a 22,2%, es decir un aumento del 1010%. Para la misma medición, la desocupación en el país si se discontinuaran los planes sociales nacionales aumentaría sólo el 21% (del 9,5% al 11,5%) (Olguín y Vílchez, 2008).

Del mismo modo, la indigencia en hogares, que es la principal preocupación para la continuidad y actualización de los montos que reciben los beneficiarios<sup>7</sup>, medida al 2do Semestre de 2006 pasaría de un 3,6% a un 15,4%, si no se percibiera este beneficio. Esto significa un crecimiento del 340% en el Aglomerado San Luis y El Chorrillo. (Olguín y Vílchez, 2008).

### **La inequidad en la Provincia de San Luis**

<sup>7</sup> Si bien el monto que percibe la mayoría de los beneficiarios se estableció en \$300 en Mayo de 2003, la cifra se ha incrementado permanentemente. Pasó a \$330 en Mayo de 2004, a \$390 en Mayo de 2005, a \$450 en Junio de 2006, a \$520 en Julio de 2007, a \$600 en Octubre de 2008 pero recién en Mayo de 2011 aumentó a \$700.

En este escenario, resulta de interés analizar el impacto del Plan de Inclusión Social sobre la distribución del ingreso ya que, a pesar del crecimiento económico, la provincia mostraba en la década de 1990 una de las peores situaciones de crecimiento de la inequidad.

En efecto, el crecimiento de la brecha de ingreso entre 1990 y 1999 experimentado por San Luis alcanzaba el segundo lugar del país con un 94,3%, sólo superado por la ciudad de Buenos Aires que exhibía un 127% y se ubicaba bastante lejos del promedio nacional que alcanzaba un 57%. (Lopez et al, 2000).

El 10% más rico de San Luis pasaba de tener 10,6 veces más ingreso que el 10% más pobre en 1990 a 20,6 veces en 1999.

Por otra parte, provincias más desiguales, con mayor brecha de ingresos como Chaco y Formosa, evolucionaban a un menor ritmo (43,2% y 30,1%, respectivamente).

### **Medición de la desigualdad**

Un índice de desigualdad es una medida que resume la manera en que se distribuye una variable entre un conjunto de individuos. En el caso particular de la desigualdad económica, la medición se asocia al ingreso (o al gasto) de las familias o personas.

Cuando se estudian problemas de medición de la desigualdad en la distribución del ingreso, debe tenerse en cuenta qué se entiende por "ingreso" y cuál es la unidad perceptora del ingreso relevante.

La definición de ingreso debe captar la capacidad real de gasto que tiene la unidad perceptora considerada en cada período de tiempo. Las posibilidades más citadas en la literatura son dos: el ingreso corriente o el ingreso permanente. El primero, hace referencia al ingreso del individuo en cada período de tiempo (por ejemplo ingreso anual), en tanto que el segundo, se refiere al ingreso promedio del individuo a lo largo de su vida. Por lo general se utiliza el ingreso corriente.

Como paso siguiente debe identificarse la unidad de análisis. Las alternativas que generalmente se consideran consisten en tomar la familia o el individuo. La diferencia fundamental radica en que dos familias, con igual ingreso pero diferente número de integrantes, tendrían diferente capacidad de gasto por integrante. En estos casos se suele

utilizar el ingreso per cápita familiar. Si se desea analizar la distribución del ingreso de los trabajadores remunerados se puede utilizar el ingreso de la ocupación principal.

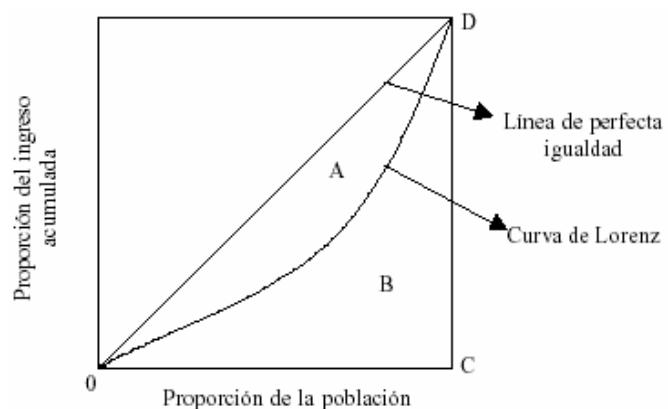
Un punto muy importante lo representa la existencia y disponibilidad de las fuentes de información. Las mismas pueden ser directas (censos y encuestas) o indirectas (declaraciones juradas de impuestos y/o declaraciones al sistema de seguridad social). En Argentina se utiliza la Encuesta Permanente de Hogares (EPH); esta encuesta presenta ciertos inconvenientes: en primer lugar, la muestra utilizada está sesgada hacia la población urbana debido al elevado costo de muestreo que implica el relevamiento rural; en segundo lugar, no es su objetivo prioritario medir el ingreso. La EPH se relevaba dos veces por año (en Mayo y Octubre) hasta Mayo de 2003. A partir de ese momento, bajo la metodología de EPH continua, brinda información completa a finales de cada semestre. (Olguín, 2005). Actualmente, a partir de 2007 –incluyendo datos desde el segundo trimestre de 2003 para poder realizar estudios comparativos- el INDEC brinda información parcial de la EPH mediante las denominadas Bases de microdatos de la EPH, con ventanas trimestrales y una nueva metodología.

Una vez obtenidos los datos y consideradas las restricciones sobre subdeclaración de ingresos, no respuesta, familias sin ingresos y ajustar los ingresos apropiadamente (Gasparini, 1999), se procede a realizar los cálculos con la o las metodologías elegidas.

Una manera simple y gráfica de analizar la desigualdad entre dos distribuciones es mediante la Curva de Lorenz.

Sintéticamente, la curva de Lorenz representa el porcentaje acumulado de ingreso que recibe un determinado grupo de población, ordenado en forma ascendente de acuerdo a la cuantía de su ingreso. De esta forma, la curva de Lorenz se define como la relación que existe entre las proporciones acumuladas de población y las proporciones acumuladas de ingreso.

En caso de que a cada porcentaje de la población le corresponda el mismo porcentaje de ingresos, se forma una línea de 45°. Esa diagonal corresponde a lo que Lorenz definió como la *línea de equidad perfecta* y denota, por ende, ausencia de desigualdad.



En la medida que la curva de Lorenz se aproxime a la diagonal, se estaría observando una situación de mayor igualdad, mientras que cuando se aleja, la desigualdad se incrementa.

La inclinación de cada segmento de la curva se determina a partir del cociente que se forma al dividir el porcentaje de ingreso apropiado por un determinado segmento de la población por el ingreso medio de la distribución. Así, en la medida que la inclinación que tenga el segmento sea más pronunciada, mayor será también la proporción de ingreso que retiene ese grupo.

Por lo tanto, cuando la inclinación de un determinado segmento coincide con la de la diagonal, el ingreso de ese grupo es igual al promedio de la distribución.

El hecho de que para la construcción de la curva intervengan únicamente los porcentajes de población e ingresos, aísla el efecto del ingreso total y, por lo tanto, la curva sólo refleja la estructura y forma de la distribución.

Las curvas de Lorenz permiten comparar niveles de desigualdad relativa, cumpliendo el principio de preferencia por la igualdad y simetría, sin tener que calcular ningún índice adicional.

Si una curva queda totalmente contenida en la otra (es decir que no se cortan) puede afirmarse que aquella que se ubica más cerca de la diagonal presenta una distribución más igualitaria, en cuyo caso se dice que domina en el orden de Lorenz.

A su vez, cuando dos curvas de Lorenz se intersecan, es posible demostrar que una distribución puede obtenerse de la otra a partir de transferencias regresivas o progresivas de ingresos. Consecuentemente, en esta situación no se puede concluir cuál de las distribuciones comparadas tiene un mayor grado de desigualdad.

Dado que, en ocasiones, al trabajar con observaciones individuales las curvas pueden cortarse, es necesario recurrir a otros indicadores para complementar el análisis.

Sin dudas, de los diversos índices que se han utilizado a lo largo del tiempo para el estudio de la desigualdad, el que genera mayor consenso para los trabajos empíricos es el denominado coeficiente de concentración de Gini. (Medina, 2001).

Este indicador mide la relación entre el porcentaje acumulado de la población perceptora (ya sea a nivel de hogares o de individuos) y la frecuencia relativa acumulada de ingresos correspondientes según la estratificación elegida, por ejemplo, deciles.

El valor máximo que puede adquirir es 1, cuando la desigualdad es extrema, y el mínimo se ubica en 0 cuando la equidad es perfecta: cada estrato de la población percibe exactamente la misma participación en el ingreso respecto a su ponderación en la población total considerada.

El índice de Gini -a diferencia de la desviación media, la varianza y el coeficiente de variación- no utiliza como parámetro de referencia el ingreso medio de la distribución dado que su construcción se deriva directamente a partir de la curva de Lorenz. Su valor se obtiene mediante el cociente entre el área limitada por la curva de Lorenz y la diagonal, por un lado, y el área debajo de la diagonal por otra. En la práctica, la fórmula usual para calcular el coeficiente de Gini es la siguiente:

$$Z_{\text{Gini}} = 1 - \sum_{i=1..N} \left( 2 \times \sum_{k=1..i} (E_k) - E_i \right) \times A_i / (E_{\text{tot}} \times A_{\text{tot}})$$

donde  $i$  indexa a las personas o grupos de personas,  $N$  es el número de grupos de personas o estratos de ingreso,  $A_i$  es la cantidad de individuos en el grupo  $i$ ,  $A_{\text{tot}} = \sum_{i=1..N} (A_i)$ ,  $E_i$  es el ingreso total del grupo  $i$  y  $E_{\text{tot}} = \sum_{i=1..N} (E_i)$ . Para los cálculos en deciles  $N=10$  e  $i=1$  para el decil más pobre.

A pesar de la popularidad de índice de Gini, es conveniente comprobar el comportamiento de otros indicadores para medir la concentración del ingreso y así poder afinar el análisis. Entre ellos, el coeficiente de entropía de Theil y el índice de desigualdad de Atkinson. En particular, el coeficiente de Theil tiene la ventaja de ser uno de aquellos que pueden descomponerse a fin de obtener indicios cuantitativos de la influencia que diferentes variables tienen sobre la concentración de los ingresos. (Beccaria, Esquivel, Maurizio, 2001). De todos modos, en este trabajo sólo se utilizará a efectos comparativos

El coeficiente de Theil es un índice que le otorga más importancia a las transferencias que se realizan en la parte baja de la distribución y se puede descomponer en forma aditiva. Este coeficiente es una medida de las distancias entre los distintos ingresos a lo largo de la distribución del ingreso; corresponde a la familia de medidas de entropía generalizada.

El coeficiente de Theil, al ser una suerte de promedio ponderado de las distancias entre los ingresos de las personas, es más sensible a cambios grandes en los ingresos de grupos pequeños de personas por lo que su comportamiento puede ser muy interesante para el caso en estudio.

Su fórmula de cálculo es la siguiente:

$$R_{\text{Theil}} = \ln(A_{\text{tot}} / E_{\text{tot}}) + \sum_{i=1..N} (E_i \times \ln(E_i / A_i)) / E_{\text{tot}}$$

La nomenclatura es la misma que para el índice de Gini.

Por su parte, Atkinson señala que toda medida de desigualdad implica un juicio de valor. Para hacerlo explícito propone derivar medidas de desigualdad a partir de una función de bienestar concreta. El índice de desigualdad de Atkinson puede expresarse como:

$$Z_{\text{Atkinson}} = 1 - \exp(\sum_{i=1..N} (E_i \times \ln(A_i / E_i)) / E_{\text{tot}}) \times E_{\text{tot}} / A_{\text{tot}}$$

En este caso, la nomenclatura nuevamente es la misma que para el índice de Gini<sup>8</sup>.

De todos modos, el coeficiente de Atkinson puede ser también definido como 1 menos el cociente entre el "ingreso igualmente distribuido" (ingreso medio que de ser compartido por todos los habitantes genera un nivel de bienestar semejante al actual) y el ingreso promedio de la economía. Esto implica la definición de una función de bienestar que se afecta por un factor  $\alpha$  que mide el grado de aversión a la desigualdad.

### La situación distributiva en San Luis

El Producto Bruto Geográfico de San Luis, distribuido en una población relativamente pequeña<sup>9</sup>, implica altos niveles de ingreso per cápita. Sin embargo, esta situación no parece tener un correlato directo con las condiciones de vida de la población. Consecuentemente, una evaluación adecuada del impacto que tuvo el progreso económico que experimentó el país y la implementación de los Planes Sociales sobre las condiciones de vida a partir del

<sup>8</sup> Todas estas fórmulas se han obtenido de <http://poorcity.richcity.org> donde se aloja el sitio de Goetz Kluge.

<sup>9</sup> Población de San Luis asciende a 431.588 habitantes según el Censo Nacional de 2010.

seguimiento de los ingresos, exige considerar ciertos factores que influyen sobre la medición de los mismos y sus posibilidades de comparación en el tiempo.

Si se analiza en la Tabla 1 el ingreso medio de la población ocupada de San Luis -para la ocupación principal- se observa que desde la implementación del Plan de Inclusión Social, el ingreso medio ha ido en progresivo aumento.

De todos modos, para el cuarto trimestre de 2010 el ingreso medio del país ascendía a \$2488, es decir, un 21,5% mayor que en San Luis, en tanto que Mendoza contaba con un ingreso medio de \$1994 y San Juan de \$1918 para esa misma medición.

Tabla 1  
**Ingreso Medio por Decil de la Ocupación Principal – (En pesos)  
y Brecha de Ingresos-San Luis, 2003-2010**

DECIL	4º Trim 2003	4º Trim 2004	4º Trim 2005	4º Trim 2006	4º Trim 2007	4º Trim 2008	4º Trim 2009	4º Trim 2010
1	111	108	114	133	192	227	318	357
2	173	171	216	290	408	485	567	606
3	292	291	359	442	516	600	634	895
4	300	330	390	450	550	722	895	1205
5	300	336	435	538	708	977	1137	1658
6	378	425	562	707	942	1235	1454	1998
7	472	522	704	865	1088	1467	1661	2262
8	540	636	834	1004	1311	1712	1966	2687
9	695	776	1075	1289	1674	2077	2482	3205
10	1221	1440	1868	2083	2750	3490	4191	5598
<b>Ingreso Medio</b>	<b>448</b>	<b>504</b>	<b>656</b>	<b>780</b>	<b>1014</b>	<b>1299</b>	<b>1530</b>	<b>2047</b>
<b>Brecha de Ingreso</b>	<b>10,1</b>	<b>14,2</b>	<b>17,0</b>	<b>15,6</b>	<b>14,3</b>	<b>15,4</b>	<b>13,2</b>	<b>15,7</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Por otra parte, como se puede observar en la Tabla 2, la distribución del ingreso muestra una alta concentración: el decil superior, es decir el 10% más rico de la población con ingreso concentra más del 25% del ingreso total, mientras que el 10% más pobre de la población, en la mayoría de las mediciones, toma valores menores al 2% de los ingresos.

Tabla 2  
**Ingreso Acumulado por Decil de la Ocupación Principal – (En porcentajes)  
San Luis, 2003-2010**

DECIL	4º Trim 2003	4º Trim 2004	4º Trim 2005	4º Trim 2006	4º Trim 2007	4º Trim 2008	4º Trim 2009	4º Trim 2010
1	2,47%	2,14%	1,73%	1,71%	1,90%	1,75%	2,08%	1,74%
2	3,85%	3,39%	3,30%	3,71%	4,02%	3,73%	3,70%	2,96%
3	6,52%	5,79%	5,48%	5,66%	5,09%	4,62%	4,14%	4,37%
4	6,69%	6,55%	5,95%	5,77%	5,42%	5,56%	5,85%	5,89%
5	6,69%	6,67%	6,64%	6,90%	6,99%	7,52%	7,43%	8,10%
6	8,43%	8,44%	8,57%	9,07%	9,29%	9,50%	9,50%	9,76%
7	10,53%	10,37%	10,73%	11,09%	10,73%	11,29%	10,85%	11,05%
8	12,05%	12,62%	12,72%	12,86%	12,93%	13,18%	12,85%	13,12%
9	15,52%	15,42%	16,40%	16,53%	16,51%	15,99%	16,22%	15,66%
10	27,25%	28,60%	28,50%	26,70%	27,12%	26,86%	27,38%	27,35%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

La participación de los primeros cinco deciles de ingreso acumula menos del 25% de los ingresos. Sólo en el extremo inferior del período analizado esa participación llega casi al 27%.

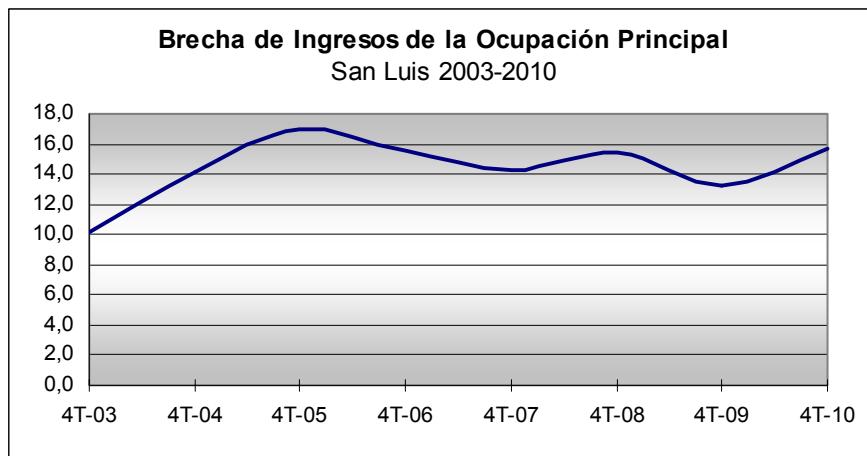
Por su parte, la aproximación a la brecha de ingresos, es decir la relación entre los ingresos del 10% más rico con respecto al ingreso del 10% más pobre -como se muestra en el Gráfico 2-, tiene un importante crecimiento en la primera parte del período considerado y luego se mantiene con ciertas variaciones.

En efecto, en el cuarto trimestre de 2003 se registró un ingreso 10,1 veces superior del 10% más rico versus el 10% más pobre, alcanzando un máximo de 17 en 2005, con un mínimo con 13,2 veces en 2009.

En la última medición registrada, la brecha de ingresos de San Luis asciende a 15,7 veces, mientras que a nivel nacional la brecha alcanza las 19,4 veces, pero la incidencia de las Políticas Sociales no es tan notoria como en San Luis. Por su parte, Mendoza presenta una brecha de 17,0 y San Juan de 20,6 veces.

De todos modos, debe tenerse en cuenta que esta relación alcanzó más de 26,4 veces en el año 2000 (Olguín, Paéz, Bussetti 2005).

Gráfico 2  
Brecha de ingresos 2003-2010



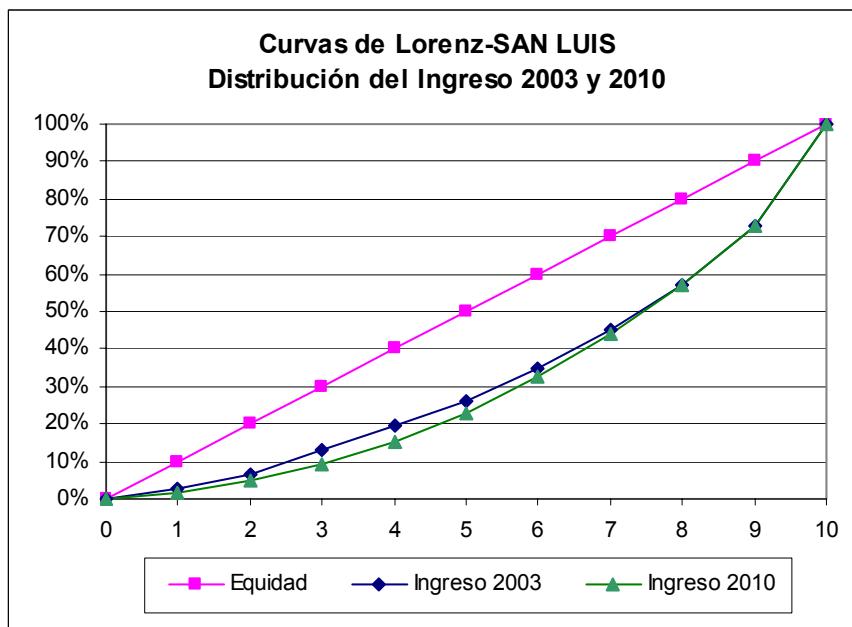
Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH-INDEC

Si bien estos datos indican una mejora en el nivel de ingresos y una reducción en la brecha, existen otros indicadores que permiten establecer concordancias en el comportamiento.

Si se grafican los ingresos que se acumulan sucesivamente por cada decil, se pueden obtener las curvas de Lorenz que permiten tener una primera aproximación a la inequidad en la

distribución. En el Gráfico 3, basado en la Tabla 2 que presenta la evolución del ingreso del decil de la ocupación principal, se trazan las curvas de Lorenz para los ingresos de la Provincia de San Luis entre 2003 y 2010.

Gráfico 3  
Curvas de Lorenz



Fuente: Elaboración propia en base a la Tabla 2

Se puede observar que la curva de Lorenz del año 2010 se aleja más de la correspondiente al año 2003, permitiendo establecer con claridad que hay mayor desigualdad en la medición de 2010, aunque ambas curvas se alejan sensiblemente de la recta a 45° que representa la distribución perfecta.

Para poder apreciar la evolución de la distribución del ingreso se utiliza el índice de Gini y el índice de desigualdad de Atkinson, tomando el ingreso de la ocupación principal como variable para medir la concentración del ingreso de la población ocupada. Esta variable brinda información pertinente para evaluar la manera en que se distribuye la renta entre los miembros de una sociedad que desempeñan actividades remuneradas.

**Tabla 3**  
**Índices de Gini y Atkinson para Ingreso de la ocupación principal**  
**San Luis, 2003-2010**

Coeficiente	4º Trim 2003	4º Trim 2004	4º Trim 2005	4º Trim 2006	4º Trim 2007	4º Trim 2008	4º Trim 2009	4º Trim 2010
<b>Gini</b>	0,345	0,370	0,385	0,369	0,372	0,374	0,376	0,380
<b>Theil</b>	0,204	0,232	0,247	0,226	0,226	0,229	0,231	0,240
<b>Atkinson</b>	0,187	0,214	0,236	0,222	0,219	0,227	0,222	0,239

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH-INDEC

Puede observarse que las tendencias en los tres coeficientes son semejantes y que sólo se marcan algunas diferencias en el comportamiento del índice de Gini que parece suavizar la desigualdad a diferencia del Theil y, principalmente, el de Atkinson que presenta un crecimiento mayor al final del período analizado.

**Tabla 4**  
**Evolución de los índices de Gini y Atkinson para Ingreso de la ocupación principal**  
**San Luis, 2003-2010 (Base 2003)**

Coeficiente	4º Trim 2003	4º Trim 2004	4º Trim 2005	4º Trim 2006	4º Trim 2007	4º Trim 2008	4º Trim 2009	4º Trim 2010
<b>Gini</b>	100,00%	107,00%	111,45%	106,73%	107,64%	108,19%	108,84%	110,07%
<b>Theil</b>	100,00%	113,49%	120,92%	110,66%	110,70%	112,17%	113,15%	117,38%
<b>Atkinson</b>	100,00%	114,45%	126,23%	118,37%	116,73%	121,10%	118,53%	127,65%

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH-INDEC

De todos modos, es innegable la profundización de la inequidad sobre el final en el extremo superior de la serie y la situación de San Luis no es mejor que la del resto del país, que en esa medición registra un coeficiente de Gini de aproximadamente 0,382, un coeficiente de Theil de 0,242 y un índice de desigualdad de Atkinson de 0,244.

Nuevamente, se demuestra que el esfuerzo que hace la provincia con el sostenimiento del Plan de Inclusión Social no obtiene resultados tan impactantes como con las tasas de desocupación. Aunque por otra parte, la situación previa que mantenía la Provincia de San Luis era bastante más delicada ya que el coeficiente de Gini para la medición de Octubre de 2001 ascendía a 0,418 (Olguín y Mesas, 2007).

Finalmente, a efectos comparativos y utilizando las mismas expresiones de los índices considerados en este trabajo, se presentan los valores para Mendoza, San Juan, la región de

Cuyo y el total de aglomerados del país sólo para el cuarto trimestre de 2010, como se muestra a continuación.

**Tabla 5**  
**Índices de Gini, Theil y Atkinson para Ingreso de la ocupación principal**  
**San Luis, San Juan, Mendoza, Cuyo y Total País – 4º Trim. 2010**

<b>Coeficiente</b>	<b>San Luis</b>	<b>San Juan</b>	<b>Mendoza</b>	<b>Cuyo</b>	<b>Total País</b>
<b>Gini</b>	0,380	0,406	0,366	0,379	0,382
<b>Theil</b>	0,240	0,277	0,223	0,239	0,242
<b>Atkinson</b>	0,239	0,265	0,225	0,238	0,244

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH-INDEC

Como puede apreciarse, las políticas públicas provinciales de San Luis que habían tenido inicialmente un importante efecto (Olguín y Mesas, 2007), en este momento quedan opacadas. En la actualidad Mendoza presenta un comportamiento mejor que el de San Luis y sólo San Juan muestra una situación más desfavorable. La Provincia de San Luis presenta valores muy semejantes al del total de aglomerados del país a pesar de la “inversión” realizada por el gobierno provincial en el financiamiento del Plan de Inclusión Social.

### **Consideraciones finales**

Las políticas públicas implementadas por el Estado provincial en San Luis han servido para atemperar una situación social y laboral preocupante.

Si bien su efecto en la mejora de la equidad no es tan evidente, los indicadores son positivos y permiten mantener un clima social controlado, con valores que se venían deteriorando, lo cual no implica que la desigualdad no exista.

La situación actual ha desmejorado respecto de los primeros años de implementación del Plan de Inclusión Social: la desigualdad en San Luis no es menor que la de la región de Cuyo, donde Mendoza –por su tamaño- influye favorablemente en los indicadores, a pesar del comportamiento más inequitativo de San Juan. Y, a pesar del esfuerzo económico que implica el financiamiento del Plan, los índices de desigualdad de San Luis son apenas inferiores a los del resto del país.

La brecha de ingresos presenta para San Luis una mejor situación, encontrándose por debajo del resto de las provincias de Cuyo y del total de aglomerados del país. En esto influye la cantidad de Beneficiarios del Plan de Inclusión con un ingreso mensual relativamente estable.

De todos modos y sin cuestionar la necesidad de brindar cobertura a una importante franja de la población sanluiseña que se encuentra excluida del sistema, varios aspectos relacionados con el PIS son, al menos, discutibles.

En efecto, resulta dificultoso pensar en la reinserción de los beneficiarios del Plan en el mercado laboral privado que, debido a las labores que realizan, difícilmente puedan adquirir las calificaciones que requiere el mercado laboral actual.

Esta situación obliga al Estado a sostener el Plan para mantener este beneficio y coloca a los favorecidos en una situación de clara dependencia.

Más allá de los aspectos coyunturales, no hay garantías de que la provincia esté en condiciones de mantener el Plan indefinidamente y, aunque las hubiera, debe cuestionarse seriamente el diseño de políticas que opta por destinar importante proporción del presupuesto a la ayuda social en lugar de solventar emprendimientos que generen empleos productivos.

### Referencias bibliográficas

Beccaria, Esquivel, Maurizio (2001) "Desigualdad y polarización del ingreso en Argentina" V Encuentro sobre Economía Social en Latinoamérica, 5 al 7 de septiembre de 2001, Panamá

Gasparini, L. (1999) "Desigualdad de la distribución del ingreso y bienestar", Reunión Anual de la Asociación de Bancos de la Argentina (ABA) – Buenos Aires.

INDEC, Diseño de registro y estructura de las Bases de microdatos de la EPH.

Ley Provincial 5373 (2003) "Plan de Inclusión Social 'Trabajo por San Luis'" Extraído el 03 de junio de 2011 desde:

Ley Provincial 5385 (2003) "Sistema De Seguridad Comunitaria" Extraído el 03 de junio de 2011 desde:

<http://ministerios.sanluis.gov.ar/notas.asp?idCanal=6288&id=7226&parte=2>

Ley Nacional 22702 (1982) "Se Hace extensivo a las Provincias de Catamarca y San Luis el régimen promocional establecido por la Ley N° 22.021". Extraído el 03 de junio de 2011 desde:

<http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28197/norma.htm>

López, A. (2000), "La distribución del ingreso en la década de los años noventa". Consultora EQUIS.

Medina, F. (2001) "Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso", CEPAL. División de Estadística y Proyecciones Económicas. Santiago de Chile.

Ministerio de Inclusión y Desarrollo Humano de la Provincia de San Luis (2011) Extraído el 03 de junio de 2011 desde:

<http://www.inclusionsocial.sanluis.gov.ar/InclusionASP/Paginas/InfoPrensaDetalle.asp?Temald=2&InfoPrensald=3>

Olguín, J. (2005) "La sensibilidad en la medición de la desigualdad distributiva". XXV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS). Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul - Porto Alegre- Brasil, 22 a 26 de Agosto de 2005

Olguín, Bussetti, Páez (2004) "San Luis entre dos estrategias: retorno al sector primario o asistencialismo". V Encuentro de Universidades Nacionales – Plan Fénix - Universidad Nacional de la Patagonia Austral. Rio Gallegos, Octubre de 2004.

Olguín, J y Mesas, M (2007) *"Planes Sociales en San Luis. Su impacto en el ingreso y la pobreza en el periodo 2001-2006"*. 8º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, (ASET), Buenos Aires, Agosto de 2007, ISBN 978-987-98870-4-2

Olguín, Páez, Bussetti (2005) "La desigualdad en San Luis. Medición de la distribución del ingreso en el período 1998-2004". 3º Encuentro de Investigadores en Ciencias Sociales de la Región Centro Oeste. San Juan, Mayo de 2005.

Olguín, J. y Vilchez, V. (2008) "La pobreza en Cuyo entre 2002 y 2006. Análisis combinado" en *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, Nº 4. Año 2008. ISSN 1669-9084

Olguín, J. y Vilchez, V. (2009) "Situación ocupacional de los jóvenes de San Luis a partir de la implementación del Plan de Inclusión Social". 9º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, (ASET), Buenos Aires, Agosto de 2009.

Provincia de San Luis, Boletín Oficial y Dirección Provincias de Estadística y Censos.

Suárez Godoy, E. (2004), "San Luís...una política social diferente". Publicación Oficial. Gobierno de la Provincia de San Luis. Extraído el 03 de junio de 2011 desde: <http://ministerios.sanluis.gov.ar/canal.asp?idcanal=7357>