

PLAN DE EMERGENCIA POR COVID-19: ¿DE QUÉ MANERA SE APOYA A LA CLASE MEDIA?

- Dado que los programas de apoyo existentes no dependen de la clasificación socioeconómica de mediano plazo sino de la situación ocupacional y los ingresos de corto plazo, para analizar las alternativas con que cuenta la clase media hay que sobreponer ambas dimensiones.
- Al hacerlo, encontramos que 64,5% de los hogares de clase media-baja posee contrato de trabajo y/o boleta, por lo que pueden acogerse a los beneficios de protección del empleo. El 35,2% restante depende de ingresos exclusivamente informales por lo que califica para el Ingreso Familiar de Emergencia. Asimismo, un porcentaje mayoritario de la clase media-media puede acceder a los beneficios para ingresos formales (77,2%) y el resto al Ingreso Familiar de Emergencia. En tanto, quienes sí es probable se encuentren más descubiertos es la porción minoritaria de hogares de ingresos medio-altos y altos que se encontraban en informalidad.
- Así, más que un problema de acceso a los distintos programas es posible que en ocasiones la cobertura de los beneficios según los ingresos previos a la crisis sea insuficiente. Por ello, la propuesta de crédito blando presentada por el Gobierno constituye una buena manera de complementar los beneficios ya existentes y ayudar todavía más a la clase media.

En las últimas semanas se ha generado un debate por el supuesto abandono en que se encontraría la clase media respecto a los distintos apoyos que está brindado el Estado para enfrentar la caída en los ingresos que ha provocado la pandemia. Ello llevó al Gobierno a presentar un plan dirigido exclusivamente a este grupo, así como a los legisladores una serie de mociones que amplían los beneficios ya existentes e incluso, permiten el retiro de una parte de los ahorros previsionales antes de llegar a la edad de jubilación.

Pero la pregunta que cabe hacerse frente a estas reacciones es si se encuentra efectivamente abandonada la clase media o si se está llegando a ella a través de los programas ya implementados por el Gobierno. Considerando que no existe una definición oficial de lo que es pertenecer a este heterogéneo grupo, pero que además los programas gubernamentales se otorgan sobre la base de criterios adicionales al nivel de ingresos, como es la situación ocupacional, la respuesta no es trivial. Es por ello que en el presente documento examinamos los datos disponibles y buscamos responder a estas interrogantes. De igual forma, buscamos determinar si hay grupos que hoy podrían requerir de nuevas asistencias.

¿QUE ES LA CLASE MEDIA?

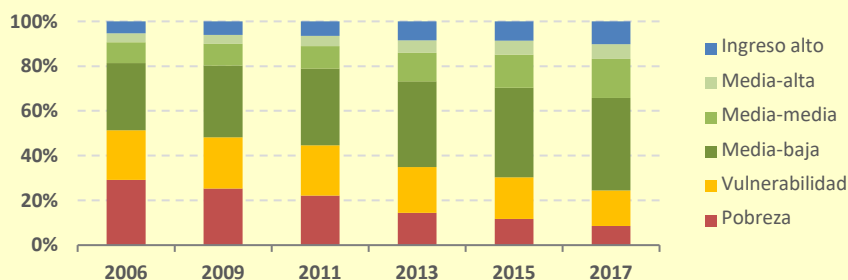
Aunque se trata de un concepto comúnmente utilizado, lo cierto es que no existe una definición oficial de lo que significa pertenecer a la clase media. Si bien se trata de un grupo que podría analizarse desde múltiples dimensiones, como la categoría ocupacional, nivel educacional, acceso a la vivienda, consumo, etc., una variable transversal a estos elementos es el ingreso monetario. Arzola y Larraín (2019), por ejemplo, proponen una clasificación socioeconómica basada en umbrales de ingreso acordes a los definidos por el Banco Mundial (Ferreira et al. 2013), pero expresados en función de la línea de pobreza.

De esta forma, dividen a la población nacional en 6 grupos: quienes tienen ingresos menores a la línea de la pobreza se consideran pobres; entre 1 y 1,5 veces ésta, vulnerables; entre 1,5 y 3 veces, clase media-baja; entre 3 y 4,5, clase media-media; de 4,5 a 6 veces, clase media-alta; y por sobre 6 veces la línea de pobreza se considera al hogar como de altos ingresos.

De acuerdo a dichos criterios, en noviembre del año 2017 (última encuesta CASEN) había un 8,6% de la población en situación de pobreza (con ingresos de hasta \$ 417 mil en el caso de un hogar con 4 miembros); 15,9% en vulnerabilidad (entre \$ 417 y \$ 626 mil); 42,5% pertenecía a la clase media-baja (\$ 626 mil a \$1,25 millones); 16,7% a la clase media (\$ 1,25 a \$1,88 millones); 6,2% a la clase media-alta (\$ 1,88 a \$2,5 millones) y 10,1% tenía altos ingresos (sobre \$ 2,5 millones). Esta composición es a su vez resultado de la alta movilidad social ocurrida en el país producto del continuo crecimiento en los ingresos experimentado por las familias en las últimas décadas. En el Gráfico N° 1 se muestra lo anterior para el período 2006 a 2017.

CLASE MEDIA, EL GRUPO MAYORITARIO DE LA POBLACIÓN NACIONAL

Gráfico N° 1. Clasificación de la población en Niveles Socioeconómicos.



Fuente: Arzola, M.P y C. Larraín (2019). *Hacia una definición y caracterización de la clase media en Chile*. Serie Informe Social N° 176 (abril 2019), Libertad y Desarrollo.

¿CUÁLES SON LAS MEDIDAS DE APOYO A LOS INGRESOS IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO A LA FECHA?

Los instrumentos diseñados hasta ahora para enfrentar la emergencia han debido circunscribirse a los registros administrativos disponibles que permiten conocer la situación en que están las familias y los perjuicios sufridos en los últimos meses. Por un lado, se identifica a quienes participan del mercado laboral formal y, por lo tanto, tienen ingresos reportados gracias a cotizaciones al seguro de cesantía, cotizaciones para sus pensiones y/o boletas de honorarios. Por el otro están quienes, aunque no perciban ingresos formales, han postulado alguna vez a los programas sociales del Estado y que, por lo tanto, están inscritos en el Registro Social de Hogares (RSH). Sobre la base de dichos registros, las iniciativas implementadas para apoyar los ingresos de los trabajadores afectados y sus familias son las siguientes.

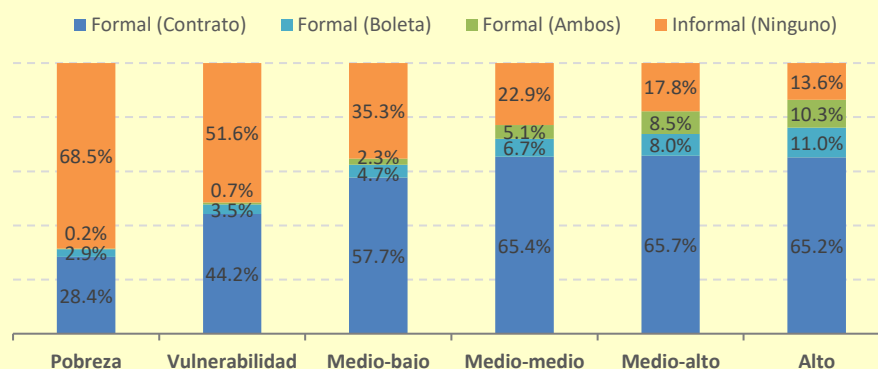
- 1) Ley de Protección del Empleo para **trabajadores afiliados al seguro de cesantía**: permite que quienes mantienen un vínculo laboral, pero sufran una suspensión temporal del contrato o una reducción de la jornada debido a los impedimentos de las cuarentenas, puedan acceder de forma excepcional a las prestaciones del fondo de cesantía. Por esta vía, los trabajadores pueden recibir hasta un 70% de la caída en su remuneración el primer mes y un 55% en los siguientesⁱ.
- 2) Beneficio para **trabajadores independientes que emitan boleta de honorarios**: quienes experimenten una caída de al menos el 30% en sus ingresos declarados, pueden acceder a un aporte mensual máximo equivalente al 70% de éstaⁱⁱ, el que deberá ser devuelto con un interés 0% +UF a partir del próximo año y durante un plazo de tres años. En el caso de las rentas bajo \$ 500.000, pueden adicionalmente acceder a un subsidio de hasta \$ 100.000 por tres meses.
- 3) **Ingreso Familiar de Emergencia**: para quienes dependen de fuentes informales o que, recibiendo algún ingreso formal -incluidos los beneficios anteriores- no alcanzan un monto mínimo por persona. El monto del subsidio varía con el número de integrantes, pero para un hogar de 4 personas es de hasta \$ 400 mil mensuales y está disponible para quienes se ubican dentro del 80% de menores ingresos según un Indicador Socioeconómico de Emergencia. Éste se construye a partir de la información actualizada del RSH, pero considerando sólo los ingresos percibidos a partir de marzo y suavizando las exigencias respecto a otras variables que se utilizan en dicho registro. Los hogares con plan de Isapre cuyo valor esté sobre el percentil 65, que tengan un vehículo avaluado en el percentil 95 o una propiedad en el 97 y que adicionalmente paguen una colegiatura de al menos \$ 100 mil, son excluidos de este beneficio.

¿SE BENEFICIA LA CLASE MEDIA DE LAS MEDIDAS DE APOYO EXISTENTES?

Como se señaló, los programas de apoyo a los ingresos no responden a una clasificación socioeconómica de mediano plazo, sino más bien a la situación ocupacional y a los ingresos familiares de corto plazo. Por eso, para analizar las alternativas con que cuenta la clase media hay que sobreponer ambas dimensiones. Así, en el Gráfico N° 2 se realiza un cruce entre los niveles socioeconómicos que permiten caracterizar la situación familiar previa a la emergencia sanitaria y las categorías ocupacionales que se han utilizado para dirigir los apoyos del Estado, esto es, si los ingresos del hogar provienen de empleos formales con contrato y cotizaciones o con boleta de honorarios, o si son enteramente informales.

64,5 DE CADA 100 HOGARES DE CLASE MEDIA BAJA PUEDE BENEFICIARSE DE LOS PROGRAMAS DE APOYO AL EMPLEO Y EL RESTO DEL INGRESO FAMILIAR DE EMERGENCIA

Gráfico N° 2. Situación ocupacional en el hogar, por nivel socioeconómico.



Fuente: LyD sobre la base de Encuesta CASEN 2017.

Aquí se observa, en términos generales, que mientras menores son los ingresos y, en consecuencia, más bajo el nivel socioeconómico del hogar, más alto el porcentaje que depende de fuentes informales y que, por lo tanto, es elegible en principio para el Ingreso Familiar de Emergencia. Por el contrario, a medida que aumentan los ingresos y el nivel socioeconómico, crece la formalidad laboral y es mayor la elegibilidad para el beneficio de protección a trabajadores afiliados al seguro de cesantía o que emiten boleta de honorarios.

En concreto, se estima en primer lugar que las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad tienen acceso mayoritario al Ingreso Familiar de Emergencia. Primero, por la mayor informalidad laboral (68,5% y 51,6%), pero también porque un porcentaje significativo de aquellas que obtienen ingresos formales (78,4% y

21,9%, respectivamente) son igualmente elegibles para el beneficio, ya que previo a la crisis estos eran inferiores a los \$ 400 mil para un hogar de 4 personas.

En cuanto a la clase media-baja, 64,5% de los hogares posee contrato de trabajo y/o boleta de honorarios, por lo que, en caso de requerirlo, pueden acogerse a los beneficios que se otorgan en virtud de dichos instrumentos. El 35,2% restante de los hogares, en tanto, depende de ingresos exclusivamente informales, entre los cuales casi ninguno paga plan de Isapre (2,5%) y, aunque un porcentaje tiene auto (28%) o es propietario de una vivienda (70,3%), es poco probable que el avalúo fiscal de estos sea muy alto, por lo que estimamos que prácticamente la totalidad de este grupo es elegible para el Ingreso Familiar de Emergencia.

Hasta aquí, entonces, entre estos tres grupos (pobreza, vulnerabilidad y clase media-baja), correspondientes al 63,5% de los hogares del país, estimamos que la cobertura de los programas disponibles parece ser total, a no ser por problemas prácticos de inscripción en el Registro Social de Hogaresⁱⁱⁱ o de insuficientes cotizaciones o boletas previas a la crisis^{iv}. Así estimamos también que, en el caso de la clase media-media, un porcentaje mayoritario puede acceder a los beneficios para ingresos formales (77,2%) o bien al Ingreso Familiar de Emergencia (22,9%). Lo anterior no obsta a que los montos entregados por dichos programas podrían ser todavía muy bajos y que, por lo tanto, más que un problema de acceso a los distintos programas, en ocasiones es la cobertura de los beneficios según los ingresos previos a la crisis lo que se percibe como insuficiente. Por ejemplo, un hogar que tenía ingresos por \$ 650 mil que se acogió a la suspensión de empleo y que ahora recibe \$ 455 mil, valor que, aunque es comparativamente bajo, lo deja fuera del Ingreso Familiar de Emergencia.

De ahí en adelante, es decir, para la clase media-alta y las familias de ingresos altos, es posible en cambio que el acceso a programas para suplir ingresos no esté completamente asegurado. Mientras la mayoría de estos grupos poseía ingresos formales (82,2% y 86,4%, respectivamente), quienes dependían de fuentes informales que se han visto afectadas, es posible que se encuentren descubiertos de ayuda estatal, pues, aunque sus ingresos sí podrían hacerlos elegibles para dicho beneficio -al ser totalmente informales-, es posible que las demás variables que pondera el Indicador Socioeconómico de Emergencia se los impida. A falta de información precisa, la encuesta CASEN arroja la presencia de este grupo en la educación pagada y en el sistema de Isapre (13,7% entre los hogares informales de clase media-alta y 27,9% entre los informales de ingresos altos), así como la tenencia de vehículos (55,2% y 67,3%, respectivamente) y vivienda (69,2% y 73,8%).

Así, en ausencia de información precisa sobre los avalúos fiscales de las propiedades o del costo incurrido en materia de salud y educación, la información disponible indica que los únicos hogares que podrían no estar accediendo a la batería de apoyos que ya se están implementando son los de ingresos altos y los de clase media-alta que, aunque previo a la emergencia recibían ingresos suficientes para ubicarlos en estos niveles socioeconómicos, los producían desde la informalidad. Es decir, sin boletas de honorarios y sin cotizaciones al seguro de cesantía. Y aun si pudiesen acceder al Ingreso Familiar de Emergencia, se trataría de montos muy bajos en comparación a su nivel de ingresos previos. En cambio, la clase media-baja, grupo mayoritario del país, así como la clase media-media, sí se encuentran cubiertas por los programas disponibles hasta la fecha. Con todo, es posible que la Ley de Protección del Empleo (que alcanza sólo un 70% de la remuneración durante el primer mes y ahora se está proponiendo estabilizar en un 55% a partir del segundo) pueda ser insuficiente para quienes en circunstancias normales ya vivían con escasa holgura, motivo por el cual parece pertinente la propuesta del gobierno de avanzar en medidas complementarias a las ya existentes.

NUEVAS MEDIDAS PARA FORTALECER EL APOYO A LA CLASE MEDIA

Atendida la realidad anteriormente descrita, es posible afirmar que no hay tal cosa como un abandono de la clase media. En cambio, sí hay determinados grupos al interior de ésta para las cuales los apoyos disponibles podrían ser incapaces de igualar la situación antes de la crisis. Considerando los enormes efectos económicos de la suspensión de actividades y el gran costo futuro que tienen todas las medidas implementadas, la pregunta es cuál es el estándar que se pretende cubrir y si estamos en condiciones de hacerlo, ¿el de una familia de clase media-alta que hoy sufre las consecuencias de no haber formalizado sus ingresos? Naturalmente no hay una única respuesta a esa pregunta, pero es importante ajustar las expectativas y debatir con todas las implicancias sobre la mesa.

Buscando avanzar en esa definición, el Gobierno presentó esta semana nuevas medidas de apoyo a la clase media, las que buscan complementar los programas ya implementados mediante préstamos blandos a ser devueltos más adelante. Así, entre otras iniciativas^v, se propone la entrega de un crédito estatal con tasa de interés de 0% real, que podrá cubrir hasta el 70% de la reducción en los ingresos de las familias, aunque con un tope de \$ 2,6 millones (en 4 cuotas de \$ 650 mil) y con un subsidio de hasta un 25% del crédito solicitado. El préstamo deberá ser devuelto en cuotas contingentes al ingreso, en un plazo de 4 años con un año de gracia, al cabo de los cuales será condonado. Éste será además compatible con los otros beneficios ya existentes, de manera que no sólo podrá ser utilizado por las familias

de clase media-alta con ingresos informales que no eran elegibles para el Ingreso Familiar de Emergencia, sino que también para las familias de clase media-baja que así lo requieran.

Con todo, aunque no es claro que exista el consenso necesario para avanzar en estas medidas, al mirar de forma conjunta los distintos programas presentados hasta la fecha se constata un diseño coherente que permite abarcar a la mayoría de la población, incluida la clase media. Así, se reconocen los esfuerzos en formalidad laboral, otorgando mayor protección a quienes se encontraban en dicha condición, pero también apoya a quienes, debido a la informalidad, estaban desprotegidos frente a la crisis. Ello, de una forma progresiva, es decir, entregando mayores apoyos en efectivo a los hogares que más lo necesitan y ahora ofreciendo también préstamos blandos de mayor magnitud a los hogares de más altos ingresos que hayan sufrido un empeoramiento de estos, los que luego deberán ser devueltos.

Si bien los montos de los beneficios siempre serán parte del debate y teniendo en cuenta que siempre habrá detalles y casos en que las ayudas no llegarán -los que suelen ser sobre ponderados en el debate público-, la verdad es que, al analizar los datos disponibles, es posible afirmar que el paquete de medidas presentado por el Gobierno es excepcional por su cobertura, llegando de múltiples formas a la mayor parte del país, incluida la clase media.

ⁱ En caso de agotarse los recursos de su cuenta individual, igualmente podrá seguir recibiendo recursos del fondo de cesantía solidario, aunque con un tope máximo de \$ 650 mil mensuales. Mantener la tasa de cobertura a partir del segundo mes en 55% forma parte de la reforma legal que hoy se está discutiendo en el Congreso.

ⁱⁱ Con un tope máximo de \$ 650 mil mensuales.

ⁱⁱⁱ Además de abrir un nuevo plazo de inscripción y actualización de situación familiar, se han facilitado los mecanismos para hacerlo tanto a través de los municipios como vía formulario en internet.

^{iv} La Ley de Protección del Empleo establece como requisito un mínimo de tres cotizaciones continuas en los últimos tres meses, o bien seis cotizaciones continuas o discontinuas durante los últimos 12 meses. El beneficio para independientes, por su parte, exige haber emitido boleta durante al menos 3 meses en el último año (desde abril de 2019), o durante al menos 6 meses en los últimos 2 años (desde abril 2018).

^v En segundo lugar, se extendió el período de postulación al Crédito con Aval del Estado para quienes no estaban percibiendo beneficios para financiar la educación superior. Tercero, se abrió una nueva postulación al subsidio de arriendo para familias que hayan experimentado una caída en sus ingresos y se aumentará el monto a asignar, así como el valor máximo de arriendo. Y, cuarto, se dispuso la postergación del pago de dividendo hipotecario, medida que algunos bancos ya venían ofreciendo, pero que ahora se asegura gracias a la garantía del Estado.